



**Instituto de Dirección y
Organización de Empresa**

Núm. 392

CONTRIBUCIÓN DE LA ESCUELA DE FRIBURGO AL PENSAMIENTO ECONÓMICO-EUROPEO

**Reflexiones en torno a la obra básica de Walter Eucken
"PRINCIPIOS DE POLÍTICA ECONÓMICA"**

"THE FREIBURG SCHOOL'S CONTRIBUTION TO EUROPEAN ECONOMIC THINKING"

**Reflecting on Walter Eucken's fundamental work,
"PRINCIPIOS DE POLÍTICA ECONÓMICA"
[The Principles of Economic Policy]**

Prof. Dr. Santiago García Echevarría



**CONFERENCIAS Y TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN DEL INSTITUTO DE
DIRECCIÓN Y ORGANIZACIÓN DE EMPRESAS /Núm. 392
DIRECTOR: Prof. Dr. SANTIAGO GARCÍA ECHEVARRÍA**

**CONTRIBUCIÓN DE LA ESCUELA DE FRIBURGO AL
PENSAMIENTO ECONÓMICO-EUROPEO**

***Reflexiones en torno a la obra básica de Walter Eucken
"PRINCIPIOS DE POLÍTICA ECONÓMICA"***

"THE FREIBURG SCHOOL'S CONTRIBUTION TO EUROPEAN ECONOMIC THINKING"

**Reflecting on Walter Eucken's fundamental work,
"PRINCIPIOS DE POLÍTICA ECONÓMICA"
[The Principles of Economic Policy]**

Prof. Dr. Santiago García Echevarría
Universidad de Alcalá

Alcalá de Henares, Marzo 2018

Autor/Author: Prof. Dr. Santiago García Echevarría

Resumen:

"Contribución de la Escuela de Friburgo al Pensamiento Económico-Europeo"

Reflexiones en torno a la obra básica de Walter Eucken "Principios de Política Económica"

Del proceso del pensamiento historicista alemán surgen dos orientaciones económicas basadas en la libertad de las personas para realizar responsablemente la actividad económica tanto en la configuración de los planes económicos de los hogares como de las empresas. Por un lado implica un amplio y fructífero desarrollo de la Escuela Austriaca con Menger, von Hayek y von Mises, entre otros y, por otro lado la Escuela de Friburgo en Walter Eucken y F. Böhm. Ambas Escuelas irrumpen la fuerza del Historicismo y buscan el desarrollo de un Orden de la Economía que genere la Libertad para la "acción humana"

Aquí se ha planteado la interpretación del desarrollo de la Escuela de Friburgo en base a la obra clave de Walter Eucken "Principios de Política Económica" que se ha traducido en el IDOE y editado por la Fundación ICO dentro de su colección "Clásicos de la Economía". Es una obra póstuma del autor de 1952. Su última edición alemana es del año 2004. Constituye la obra de Eucken la base del pensamiento centroeuropeo generadora de la "*Ordnungsökonomik*" y se anticipa al institucionalismo americano.

En esta contribución se destacan tanto las claves del pensamiento de Eucken en la configuración de un Orden de la Economía basado en el Principio de Libertad en el desarrollo de la persona y de su actividad económica. La dualidad en el planteamiento de Eucken se destaca por la configuración del Orden de la Economía, que corresponde al marco Institucional de la misma, generando y cuidando el espacio de libertad para la acción de la persona en los procesos económicos. En la definición del Orden de la Economía, configurado por los diferentes Órdenes que definen la vida de las personas, sus Instituciones y Reglas que establecen los espacios de libertad, en cuyo proceso tiene su papel el Estado y no en la intervención en los procesos económico-sociales. Sobre este pensamiento se desarrolló por Ludwig Erhard la Economía Social de Mercado y se configura las claves ordenadoras en los años cincuenta del "Mercado Común Europeo" (1957). Constituye hoy un planteamiento en plena actualidad, clave para la configuración de la economía europea.

Palabras clave: Ordoliberalismo, Escuela de Friburgo, Morfología de Mercados, Política Económica, Cuestión Social, Realidad económica, Orden de la Economía, Orden Económico, proceso económico-social, poder, monopolios, papel del Estado, Orden de competencia, Principios de Política Económica, dignidad humana, eficiencia económica, economía de mercado, economía administrada, Sociedad y Economía.

Abstract:

"The Freiburg School's Contribution to European Economic Thinking"

Reflecting on Walter Eucken's fundamental work "Principios de Política Económica"
[The Principles of Economic Policy]

Two economic orientations, based on the liberty of individuals to undertake economic activity when configuring economic planes for the both business and the home, spring from German Historicist thinking. On the one hand there is the wide-ranging and fruitful development of the Austrian school with figures such as Menger, von Hayek and von Mises, among others, while on the other there is the Freiburg School of Walter Eucken and F. Böhm. Both Schools break free of the bounds of Historicism and seek to develop an Economic Order which would generate Liberty for *human action*.

Here, the approach taken is that of interpreting the Freiburg School's development based upon Walter Eucken's key work, *Principios de Política Económica*, a translation from the German undertaken in the IDOE (the University of Alcalá's Institute of Business Management and Organisation) and published by the ICO Foundation as part of its *Clásicos de la Economía* [Economics Classics]. The original work was a posthumous one and published in 1952, the last German edition being in 2004. Eucken's work is the basis of the Central European thinking that gave rise to *Ordnungsökonomik* [Economic Ordering] which preceded American Institutionalism.

In this contribution the keys to Eucken's thinking with regard to the configuration of an Economic Order based upon the Liberty Principle in the development of the individual and his or her economic activity stand out. The duality present in Eucken's approach is best seen in his configuration of the Economic Order, which corresponds to its very institutional framework, thus generating and guarding the space of Liberty necessary for individual action within the economic processes. Within the definition of the Economic Order, configured by the different Orders that define people's lives, their institutions and Rules that establish the spaces of Liberty within whose process the State has a role, yet not in the intervention of the economic-social processes. Upon such thinking, Ludwig Erhard developed the Social Market Economy and in the 1950s the keys to the ordering of the European Common Market (1957) were configured. Today this approach is of the greatest current interest and is key to the European Economy's configuration.

Key Words: Ordo liberalism, Freiburg School, Market Morphology, Economic Policy, Social Question, Economic Reality, Order of the Economy, Economic Order, Economic-social Process, Power, Monopolies, Role of the State, Order of Competition, Principles of Economic Policy, Human Dignity, Economic Efficiency, Market Economy, Administrated Economy, Society and Economy.

Clasificación / Classification: JEL B25, D43, L13, P16

Consejo de Redacción:

Santiago García Echevarría (Director)
María Teresa del Val Núñez (Coordinación)
Eugenio Recio Figueiras

Secretaría y Administración:

I.D.O.E.

Instituto de Dirección y Organización de Empresas
© Prof. Dr. Santiago García Echevarría
Dirección del I.D.O.E.: Plaza de la Victoria, s/n
28802 – Alcalá de Henares
MADRID – ESPAÑA
Teléfono: 91.885.42.00
Fax: 91.885.51.57
E-mail: ido@uah.es <http://www.idoe-uah.es>
ISBN: 978-84-8187-264-4
M-11606-201

ÍNDICE

Página

I.	CONSIDERACIONES PREVIAS	5
II.	CLAVES CONFIGURADORAS DE LA ESCUELA DE FRIBURGO	7
	1. <i>Surgimiento de la Escuela de Friburgo</i>	7
	2. <i>Orden Económico y Proceso Económico: la dualidad entre la Dimensión Institucional y la Acción Económica</i>	9
	3. <i>La interdependencia entre los diferentes órdenes</i>	12
III.	LA CONTRIBUCIÓN DE WALTER EUCKEN: PROCESO Y DESARROLLO	14
	1. <i>La "realidad económica" en Eucken</i>	14
	2. <i>Contribución teórica de la obra de Eucken: Economía con una administración centralizada y economía de mercado (Verkehrswirtschaft)</i>	15
	3. <i>Concentración de poder y monopolios como problema básico en Eucken</i>	17
IV.	LA CONFIGURACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN WALTER EUCKEN: DISEÑO DEL ORDEN ECONÓMICO	19
	1. <i>"Principios constituyentes" y "Principios reguladores": en búsqueda del Orden Económico</i>	19
	2. <i>La interrelación entre los diferentes Órdenes de la acción humana</i>	21
	3. <i>La "cuestión social": Clave de la fundamentación económica de Eucken</i>	23
V.	PAPEL DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA: CLAVES DE SU ACTUACIÓN	26
	1. <i>Concentración de poder y Orden de Competencia</i>	26
	2. <i>Funciones del Estado en la configuración de la Economía en la Sociedad</i>	27
	3. <i>Interés individual e interés general: el "bien común" en Walter Eucken</i>	29
VI.	LA REALIDAD SOCIO-ECONÓMICA DEL PENSAMIENTO EUCKENIANO: LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO	32
	1. <i>Claves configuradoras del Orden Económico de una Economía Social de Mercado</i>	32
	2. <i>La respuesta de la economía social de mercado a la "cuestión social"</i>	34
	3. <i>Referencias constitutivas de la contribución de Eucken a la Doctrina Social de la Iglesia ...</i>	36
VII.	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS PARA LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN DEL ORDEN ECONÓMICO: A MODO DE CONCLUSIÓN	38
VIII.	BIBLIOGRAFÍA	42

CONTRIBUCIÓN DE LA ESCUELA DE FRIBURGO AL PENSAMIENTO ECONÓMICO-EUROPEO

*Reflexiones en torno a la obra básica de Walter Eucken
"Principios de Política Económica"*

Prof. Dr. Santiago García Echevarría
Universidad de Alcalá

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

Con motivo de un seminario conjunto entre economistas e historiadores¹ tuve la oportunidad de exponer brevemente las claves de este proceso de comprensión de los fenómenos económicos en lo que concierne a la figura clave de la Escuela de Friburgo *Walter Eucken*. Desde la floreciente Escuela Historicista Alemana y el "*Methodenstreit*" entre *Schmoller* y *Menger* se abren en el pensamiento económico europeo dos amplias líneas interpretativas: la orientación definida como Escuela Austriaca, por un lado, y la Escuela de Friburgo². Independientemente de la línea de *Menger* hay dos grandes pensadores que hilvanan una fuerte contribución al pensamiento económico en el ámbito de la cultura alemana como son *F. A. von Hayek*³ y *Walter Eucken*⁴ ambos configuradores, entre otros, de la Sociedad Mont Pelerin posicionados en la búsqueda de las respuestas que no encontraban en el historicismo con una clara orientación al desarrollo de la libertad en el contexto económico y societario. Son muchos los aspectos comunes que los unen a la hora de definir la configuración del "*Orden de la Economía*", aunque una de las diferencias más significativas se encuentra en la interpretación del papel del Estado en la configuración de la misma. En particular, se centra en esa época el debate en el contexto de la búsqueda de respuestas a la inflación galopante como clave del proceso económico.

La amplia formación historicista de *Walter Eucken* se hace presente en su pensamiento económico, pero con una diferente orientación a la de la Escuela historicista alemana tradicional. Las diferencias y las dificultades de entendimiento con *Menger*, la amplia colaboración en la Asociación Mont Pelerin y su significativa sintonía con *von Hayek* en torno a la libertad en la acción y en los procesos económicos estables constituyen las bases fundamentales del pensamiento económico en el contexto centroeuropeo que generan, sin embargo, diferencias significativas en la interpretación y configuración institucional de la economía. Se inicia el desarrollo de la "*Ordnungsökonomik*".

Ya la obra de *Eucken* de 1939⁵ "*Fundamentos de Economía*" marcan su orientación: la búsqueda de la "*realidad económica*"⁶ rechazando, en aquel entonces, la "*enfermedad de toda ciencia*", la exageración de las reflexiones metodológicas.

¹ Intervención en el Seminario AEDOS XVIII Seminario del Capítulo de Economía/XVI Seminario del Capítulo de Historia con el título "Economías con Mercados, poderes públicos y desarrollo humano (I)" Celebrado el 17 de noviembre de 2017 en la Universidad Francisco Vitoria

² Para un amplio detalle sobre estas interpretaciones y su surgimiento véase Ekkehard, A., Köhler y Daniel Nientiedt (2011), "The Muthesius Controversy: ..", ob. cit. así como Christian Watrin (2000) "Staatsaufgaben...", ob. cit., p.323

³ von Hayek (1969), "Freiburger Studien...", ob. cit.

⁴ Véanse todas las obras publicadas de Eucken en Eucken, W. (2017) "Principios de Política Económica", ob. cit., pp. 471 ss.

⁵ Eucken, W. (1989), "Die Grundlagen der Nationalökonomie", 9ª edición, ob. cit.

⁶ Véase el prólogo de la primera edición en el año 1939

Busca concentrarse en los problemas concretos que hay que resolver, entrar en la *"realidad económica"* para entenderla científicamente, tanto desde la perspectiva de su cuestionamiento como preguntarse sobre el porqué de esa realidad, por un lado, y no tirar por la borda los planteamientos y las soluciones ya planteadas que tenían respuestas válidas e importantes, por el otro. La Historia y la realidad, la búsqueda permanente de la verdadera *"realidad económica"*, parte del permanente cuestionamiento de las causas determinantes del por qué de las situaciones generadoras de los problemas concretos. En *Eucken* se perciben en el debate sobre los problemas concretos cuales son los planteamientos, procedimientos y soluciones que tienen gran valor y cuales otros deben abandonarse⁷. Lo que se refleja tanto en la obra, *"teórica"* como en la aplicación en la Política Económica en la forma en la que analiza las diferentes formas, las diferentes situaciones históricas y las diversas formas de organización económica. De donde deduce las diferentes interpretaciones de una *"teoría de una economía centralizada"* y de una *"teoría de una economía descentralizada"*, y su impacto en las diversas formas de gobierno. La dimensión *"Institucional"* constituye, junto al concepto del *"Orden de la Economía"* y ambas formas de desarrollarlas, su gran aportación.

Pero la clave sigue siendo ese gran concepto que le sirve de base: *"la realidad económica"*, de reconocerla en sus cambios y en su diversidad sin que afecte al conocimiento disponible: *"la ciencia debe alumbrar la realidad económica de hoy y de ayer, de aquí o de allá..., pero ella misma como tal no debe verse afectada por el momento concreto"*⁸. Es por lo que considera que a pesar de todos los acontecimientos que han sucedido en ese período histórico no implican *"ninguna modificación en esta obra"*⁹.

Y la obra integral póstuma que se publica en el año 1952 *"Grundsätze der Wirtschaftspolitik"*, integradora de los diferentes Órdenes, resultado específico de la Escuela de Friburgo, implica, con la colaboración de *F. Böhm* y, asimismo, de *H. Grossmann-Doerth*, la base, el fundamento, de cómo asegurar la libertad de la persona para implicarla en su propio desarrollo, en su acción e iniciativa en el contexto de un *"Orden de Competencia"* de forma que garantice el desarrollo de la persona. Lo que implica necesariamente ocuparse del desarrollo del *"poder"* y el papel del Estado en estos procesos. Son las dos claves de la *"Ordnungsökonomik"*, el *"Orden de la Economía"* que constituye su fundamentación:

- por una parte, la eficiente disposición de los recursos disponibles para cubrir las necesidades de las personas y su desarrollo
- por otro lado, lo que debe realizarse en el marco de la *"dignidad humana"*.

El papel de la persona en la economía y su contribución al desarrollo de la Sociedad en un Orden orientado a su propio desarrollo y a su contribución al desarrollo de los demás, es lo que constituye, a mi entender, la clave de la concepción de una Economía Social de Mercado impulsada políticamente por *Ludwig Erhard* y *Müller-Armack*, entre otros¹⁰.

⁷ Véase el prólogo de la segunda edición en el año 1941

⁸ Véase el prólogo en su sexta edición en el año 1949, Eucken, W. (1949) *"Grundsätze..."*, ob. cit., p.XIII

⁹ Ibidem

¹⁰ García Echevarría, S. (2017), *"Cómo se debe..."*, en Walter Eucken (2017), *"Principios..."*, ob. cit., pp. XXI y ss.

La lectura e implementación del pensamiento económico-societario de Walter Eucken, su *"Ordnungsökonomik"*, se asienta en el establecimiento de los *"Principios constituyentes y Principios reguladores"* con los que se opera en la realidad generadora de la libertad: para von Hayek *"... los principios son la contribución más importante que podemos aportar a la cuestión de la política... En la política económica son Principios casi todo lo que podemos ofrecer..., ya que Principios son particularmente importantes cuando el objetivo político último, que debemos considerar, es la libertad personal"*¹¹.

Solamente sobre la construcción de Principios se plantean, como veremos, los espacios de libertad en los que descansa la acción de la persona en el marco institucional estable y sostenible que garantiza, a largo plazo, la adecuada configuración del poder en el marco de la *"Ordnungsökonomik"* que se desarrolla a continuación.

II. CLAVES CONFIGURADORAS DE LA ESCUELA DE FRIBURGO

1. Surgimiento de la Escuela de Friburgo

La amplitud del debate metodológico en torno al *Methodenstreit* y la incapacidad del conocimiento económico para dar respuesta al proceso inflacionista de los años 20, la búsqueda por parte de Menger de una respuesta teórica con una nueva orientación marginalista junto a las circunstancias históricas surgidas más allá del mero ámbito económico en los años 20 llevan a Eucken a buscar una nueva orientación para la concepción económica que permita involucrar una dimensión societaria de la economía. La búsqueda de libertad en ese momento histórico y la articulación del concepto de *"Orden de la Economía"* integrando otros ámbitos de la vida, tales como el contexto jurídico y el político, coincide en la conjunción de ideas en la Universidad de Friburgo del Profesor Walter Eucken con el Profesor F. Böhm, orientado también hacia esa nueva dimensión integradora de la ciencia, en particular, el derecho, lo que también se refleja en su conjunto, como se aprecia en la mención de von Hayek al destacar *"... el si la separación del estudio de las Ciencias Económicas de las Jurídicas no ha sido un error..."*¹², a lo que añade *"... que el economista que sólo es economista, tampoco puede ser un buen economista..."*¹³, esto es, la recuperación de la interdisciplinariedad como la base, tanto de la configuración de un *"Orden de la Economía"*, como también para poder definir cuál es la *"realidad económica"* sobre la que se debe actuar para asegurar el fin de la libertad, clave para el desarrollo de la persona.

El propio Eucken en su obra "teórica"¹⁴ se plantea que no se puede mantener la separación entre *"economía de la empresa"* y la *"economía general"* (*Nationalökonomie*), ya que los *"problemas principales de la economía nacional son también los problemas principales de la economía de la empresa: el desarrollo y la dirección de las empresas y de las economías domésticas solamente puede entenderse en el marco del Orden de la Economía y del conjunto del proceso económico"*¹⁵.

¹¹ von Hayek, F. A. (1969), "Freiburger...", p.14

¹² von Hayek, F. A. (1969), "Freiburger Studien...", ob. cit., p.1

¹³ von Hayek, F. A. (1969), "Freiburger Studien...", ob. cit., p.16

¹⁴ Eucken, W. (1939) "Grundlagen...", pp.237 s.

¹⁵ Eucken, W. (1939) "Grundlagen...", pp.230 s.

La búsqueda de soluciones al margen de la "realidad económica" obliga a la integración del conocimiento, por lo que remarca: *"la desagregación de la economía de la empresa de la economía nacional se debe, en particular, a que muchos economistas intentan resolver problemas económicos excluyendo las economías singulares... con lo que el desarrollo y comportamiento de las economías singulares no se aclararon"*¹⁶.

Por lo que se refiere al concepto de *"Orden Económico"* de un país éste consiste en el conjunto de las correspondientes formas organizativas en las que se vinculan empresas y economías domésticas, en las que discurre, por tanto el proceso económico en concreto¹⁷ y *"...estas formas del Orden Económico están cerca del Orden de Sociedad"*¹⁸. Lo que supone la dimensión societaria de la economía. Independientemente del encuentro de Eucken y Böhm, implica una identificación del concepto económico en su carácter integrador de la economía en la sociedad, la integración de los problemas desde las dimensiones configuradoras de la *"realidad económica"* y no desde una visión parcial, abstracta de la economía ajena a la sociedad configuradora de la misma.

Y una de las claves, consecuencia de esta interpretación integral de la economía, es la orientación definida por Eucken como la *"cuestión social"*, en sus diferentes manifestaciones, por lo que constituye, por lo tanto, la base de la *"realidad económica"*. La clave de la Escuela de Friburgo descansa en *"la interdependencia entre los Órdenes que es una parte constitutiva de la vida y precisamente de la vida moderna"*¹⁹. Esto es, orientada a dar respuesta a las necesidades de las personas. Y puesto que solamente existen dos formas posibles de realización de estos procesos, o bien por un ente centralizador que fija los planes, o bien la otra forma que se materializa en la configuración descentralizada de mercados eficientes y justos.

La *"cuestión social"* implica directamente a la persona como referencia básica de la Política Económica, ya que *"el individuo en el mundo moderno, en el que rige la división del trabajo, no sólo debe temer la necesidad económica, sino también la pérdida de sus posibilidades como persona"*²⁰.

Toda actuación económica tiene siempre un impacto social, por lo que lo social no es solo un mero anexo de lo económico, sino que es parte constitutiva de un todo, ya que *"no hay ninguna medida de Política Económica que no tenga simultáneamente, de forma directa o indirecta, efectos y un significado social"*²¹. Lo cual solamente se puede plantear no como medidas singulares de la clásica Política Social, sino que *"quien quiera representar los intereses sociales debería poner su atención únicamente en la configuración del Orden en su conjunto"*²², por lo que *"a través de la Política Global de Ordenación se debe intentar impedir que surjan cuestiones sociales"*²³.

¹⁶ Eucken, W. (1939) "Grundlagen...", pp.238s

¹⁷ Eucken, W. (1939) "Grundsätze...", pp. 23 s

¹⁸ Eucken, W. (1939) "Principios...", pp. 181

¹⁹ Eucken, W. (1939) "Principios...", pp. 183

²⁰ Eucken, W. (1939) "Principios...", pp. 373

²¹ Eucken, W. (1939) "Principios...", pp. 369

²² Eucken, W. (1939) "Principios...", pp.369

²³ Eucken, W. (1939) "Principios...", pp.369

La dimensión societaria de la economía descansa en la integración de *"lo económico"* y de *"lo social"* en el Orden Societario que permita lograr la eficiencia económica en su interrelación con la dignidad humana. Es por lo que la *"cuestión social"*, en la concepción de Eucken, constituye la base para determinar cuál es la *"realidad económica"* sobre la que el hombre actúa definiendo el *"Orden de la Economía"* integrador de las otras dimensiones que afectan tanto a la eficiencia económica como al desarrollo integral de la persona.

2. Orden Económico y Proceso Económico: la dualidad entre la Dimensión Institucional y la Acción Económica

En la búsqueda de los fundamentos de la *"realidad económica"* distingue claramente Eucken entre las dos realidades que sitúan la acción económica de la persona, donde las personas realizan los *"planes económicos"*, esto es, la disposición de los recursos disponibles: las economías domésticas, los hogares en términos de Eucken, por un lado, y las empresas, por el otro. Se trata de definir quién articula la configuración de los planes económicos, esto es, quien realiza los *"procesos de coordinación"* disponiendo de los recursos. Pueden realizarse estos *procesos de coordinación* de forma centralizada, como se ha señalado, o bien de forma descentralizada a través del mercado donde las personas operan para configurar, bajo su libertad y responsabilidad, sus planes económicos. Para lo que desarrolla la *"teoría de una economía centralmente administrada"* que asigna los recursos centralmente y decide sobre su combinación y, por otro lado, una *"teoría de una economía de mercado"*. Se trata de definir la libertad de que se dispone para establecer los planes económicos siempre en el marco:

- de la eficiencia económica y
- de la dignidad humana

implicando como fin último el desarrollo de la persona más allá de la cobertura de sus necesidades económicas.

Se trata de definir un Orden de Sociedad caracterizado por un *"Orden de Competencia"*, para el desarrollo de la persona en el contexto de la *"cuestión social"* con lo que trata de determinar cuál es la *"realidad económica"* que se genera y sobre la que el hombre actúa.

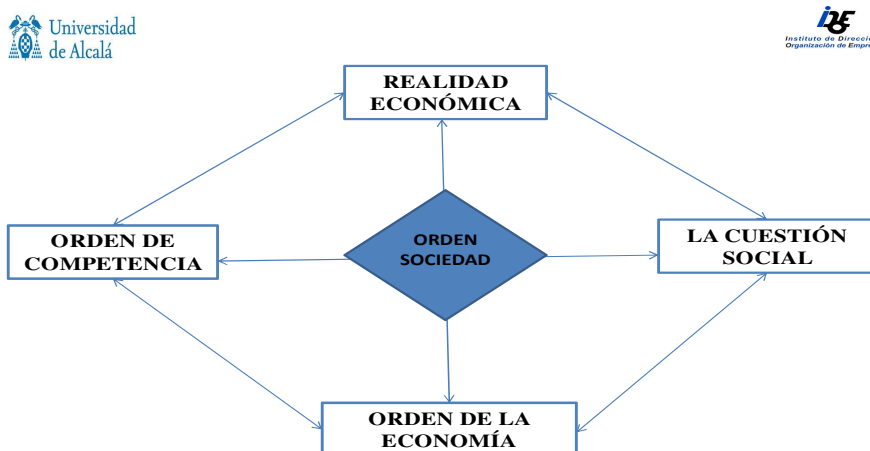


Figura 1: Economía y Orden de la Sociedad

Fuente: Santiago García Echevarría

Y esa "realidad económica" se trata en el *"Orden de la Economía"* que, como se ha señalado, es el concepto Euckeniano de la Escuela de Friburgo: *"el Orden Económico de un país consiste en el conjunto de las correspondientes formas realizadas en las que las empresas y los hogares se encuentran vinculados entre sí, en las que tiene lugar el proceso económico en concreto. Esta es la definición"*²⁴ y en el *"marco de las diferentes formas de Orden transcurre de forma diferente el proceso económico"*²⁵. Lo que implica que según cómo se configura el Orden Económico se realizan los procesos para dotar con recursos a los hogares y a las empresas. La idea de Eucken en la construcción del Orden Económico es que *"los Órdenes Económicos precisamente en la economía industrial cambian rápidamente y es diferente de país a país; pero como se configuran partiendo de una serie de formas puras, son comparables y es posible determinar de forma exacta aspectos parecidos y diferencias"*²⁶, lo que permite la configuración del *"Orden Económico"*.

A este efecto distingue entre dos tipos de Orden Económico: un Orden que se *"desarrolla"* y un Orden que se *"impone"*, siendo este último el que se configura como consecuencia de decisiones de Política Económica, se establece un *Principio de Orden* en la Constitución Económica²⁷. Y según las formas fijadas dota a las economías domésticas y a las empresas para su actuación.

Se trata, por tanto, de un "Orden Económico" que responde a la pregunta de cuál debe ser el *"Orden de la Economía"* que busca, que persigue la Sociedad para el desarrollo de la persona. La construcción del análisis económico diferencia claramente entre esas dos dimensiones

- el marco económico societario que definen las Instituciones y sus reglas, introducen el institucionalismo
- la dimensión correspondiente al proceso económico, la acción de la persona en la dotación de los recursos y su acción.

Gráficamente puede verse esta concepción, por un lado, como el marco institucional, las instituciones, y por otro como el Orden en el mantienen los procesos de coordinación económica, la acción económica de la persona.

La zona de libertad creada permite a la persona adaptarse a los "datos"²⁸, al contexto, disponiendo del espacio de libertad y asumiendo su riesgo y responsabilidad para actuar en un *"Orden de Competencia"*, clave del desarrollo de la persona. En este espacio de libertad, aspecto fundamental en la elaboración de los planes económicos en cada una de las unidades, los procesos son diferentes, la diversidad económica busca la eficiencia en las soluciones de las necesidades para el desarrollo de las personas. La libertad de la acción económica en el marco institucional definido en el Orden Económico. Aquí está la clave de la estabilidad y sostenibilidad de una economía y de una sociedad, la eficiencia económica en el contexto de la dignidad humana.

²⁴ Eucken, W. (1952) "Grundsätze...", p.23

²⁵ Eucken, W. (1952) "Grundsätze...", p.24

²⁶ Eucken, W. (1952) "Grundsätze...", p.23

²⁷ Véase Eucken, W. (1952) "Grundsätze...", p.373

²⁸ Véase a este respecto la conceptualización que hace Eucken en (2017), "Principios ...", ob. cit., p.441



Figura 2: El Ordenamiento Económico en Eucken

Fuente: Santiago García Echevarría

En el proceso económico se evita la intervención del Estado o de otros grupos de poder, la función del Orden es configurar las Instituciones y sus reglas, generando el espacio de libertad para el "*proceso económico*". De ahí el gran las numerosas reflexiones de *Eucken* en torno al tema del "*poder*" y sus consecuencias en la articulación de las formas de mercado monopolistas.

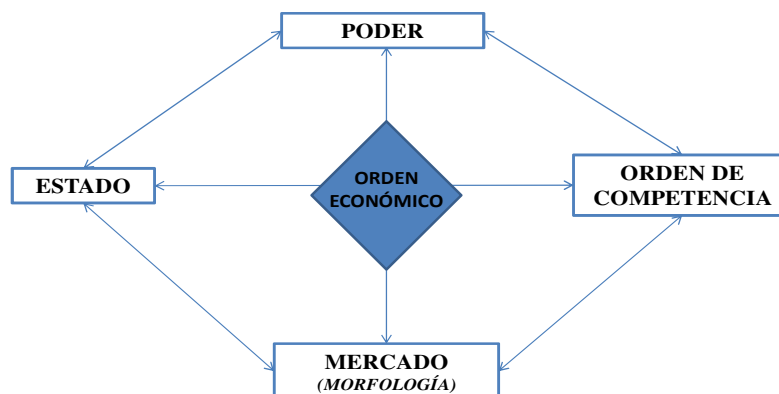


Figura 3: Poder y Competencia

Fuente: Santiago García Echevarría

La regulación del "*poder*" por parte del Estado y por parte del "*Orden de Competencia*" en la configuración de los mercados que pueda amenazar, fomentar o reducir la libertad, constituye la clave institucional. Los espacios de libertad para la acción económica deben ser abiertos, espacios que se encuentran vinculados a lo que define Eucken como la "*morfología*" de los mercados. La gran batalla de Eucken en torno a los monopolios y su impacto en la acción económica, tanto en cuanto a su eficacia económica como en el dimensionamiento de la "dignidad humana" constituyen el eje de la "cuestión social".

La intervención se realiza en la dimensión del Orden Económico, de las Instituciones, que lo configuran y sus reglas. Aquí se encuentra el papel fundamental del Estado para garantizar la libertad de la acción económico-social de la persona, tanto en las economías domésticas como en las empresas.

De la configuración de este Orden Económico, de sus Instituciones y de sus reglas depende la realidad de un "*Orden de Competencia*" que busca la libertad eficiente y justa en la acción económica de las personas en sus diferentes roles en la Sociedad. El logro de un Orden de la Economía, en base a los principios que lo configuran, depende de las Instituciones, de su configuración y de sus reglas y, en consecuencia también depende de ella, la libertad de las personas en el ejercicio de los procesos económico-sociales, de forma que faciliten el desarrollo de los mismos en la Sociedad.

3. *La interdependencia entre los diferentes Órdenes*

El marco institucional que define los espacios de libertad de que dispone la persona para la realización de su acción socio-económica implica la consideración de las interdependencias entre los distintos órdenes que reflejan la "*realidad económica*" y de su interdependencia depende la configuración del "*Orden de la Economía*" que garantiza las libertades en la acción humana. De la "coordinación" entre los diferentes Órdenes económicos, jurídicos, educativos, fiscales, etc. depende la "*realidad económica*"; la configuración del espacio para la acción de la persona y de las Instituciones, así como de las reglas de actuación que amplían o limitan el espacio de libertades en las que se configuran y operan los diversos procesos socio-económicos que se generan por las personas. Es la forma en la que conceptualiza Eucken la interpretación de la Sociedad, de "*lo societario*" en su interpretación económica: "*Y estas formas del Orden Económico están cerca del Orden de Sociedad*"²⁹, esto es, "*También entre el Orden Económico y el Orden de Sociedad existe este efecto de mutua dependencia*"³⁰.

La configuración del "*Orden de la Economía*" en Eucken es un precedente clave para entender lo que debe comprenderse por "*interdisciplinariedad*", tanto en el ámbito del conocimiento científico, pero mucho más, en el acercamiento de ese pensamiento interdisciplinar a la "*realidad de la acción humana*"; la aproximación a la persona y a su acción. Los diferentes Órdenes que inciden en la determinación de la "*realidad económica*" son construcciones complejas en una sociedad moderna; la interdisciplinariedad es de tal complejidad que es difícil verla materializada en cualquiera de los ámbitos de la vida humana. De lo que se trata es de acercar a la persona a esta compleja y difícilmente comprensible interdisciplinariedad que consiste en la "*coordinación*" de los distintos Órdenes para establecer la "*realidad económica*" acotada por todos los Órdenes económicos, jurídicos, educativos, políticos, etc. Dado que si no logramos acercarnos a la verdadera "*realidad económica*" no podemos tomar decisiones de Política Económica.

Sobre las apariencias observables, puntuales, más consecuencia que origen de los problemas económicos, como, en particular, de la "*cuestión social*" correspondiente, no se puede aplicar la Política Económica más allá de las actuaciones meramente puntuales. Con lo que el fracaso, en términos generales, de la Política Económica está asegurado; es cuando se habla frecuentemente de "fallos" del mercado, del Estado, de la empresa, etc., lo que lleva a graves errores interpretativos de la "realidad económica".

²⁹ Eucken, W. (1952) "Grundsätze...", p.181

³⁰ Eucken, W. (1952) "Grundsätze...", p.183

La cuestión hay que situarla en lo que constituye la construcción de *Eucken* del "*Orden de la Economía*" que descansa precisamente en el "proceso de coordinación" entre los diferentes Órdenes que configuran la realidad de la vida económico-social, esto es, las "interdependencias" existentes entre los diferentes Órdenes que definen la verdadera "*realidad económica*", por lo que "*esta interdependencia de los Órdenes es una parte constitutiva de la vida y precisamente de la vida moderna*"³¹. Este planteamiento "*descansa sobre la separación fundamental entre la forma y el proceso cotidiano de la actividad económica*"³². La *forma* implica el marco interdisciplinar que configura el espacio de libertades para la realización del *proceso* económico-social, en su diversidad y flexibilidad, de forma que pueda adaptarse a los cambios de los "*datos*", de la realidad que tienen lugar en los diferentes procesos. De esta forma se puede facilitar un "*Orden de Competencia*" que queda asegurado por este marco constitutivo del "Orden de la Economía". Es por lo que señala que "*el Orden de Competencia debería ser una pieza integrante de la Constitución Jurídica*"³³.

Lo que busca *Eucken* es cómo posibilitar esta "coordinación" Institucional para garantizar un "*Orden de Competencia*" garantizador de un Orden de libertades que "*resulten también comprensibles para círculos más amplios de personas. Por lo que resulta relativamente más fácil convertirlo en realidad*"³⁴.

La contribución de *Eucken* a la Política Económica exige la definición del "*Orden de la Economía*", esto es, la forma de lograr la "coordinación" entre los diferentes Órdenes configuradores de la "*realidad económica*", la "interdisciplinariedad" real, operativa, generada con la fijación de los *Principios* que configuran los criterios con los que deben operar los diferentes Órdenes. Estos *Principios* son los que resuelven los planteamientos de la "*coordinación*" entre las Instituciones, la aportación de cada una de ellas para configurar de forma estable y sostenible, el marco de la actividad socio-económica. Y es en este espacio en el que tienen lugar los procesos económico-sociales de las más diversas naturalezas. Este "*Orden de la Economía*" es consecuencia de los principios coordinadores y se generará un diferente Orden Económico definiendo las posibilidades para la configuración de los "procesos económico-sociales", asegurando nivel de libertad de la persona en su acción económica.

Como se ha visto previamente, *von Hayek* remarca que la clave de la acción de la Política Económica, el establecimiento del marco institucional que determina los procesos económico-sociales y que se encuadra precisamente en los *Principios*, esto es, en lo que aporta la *Política Económica* para determinar la "realidad económica", "lo global", para no perderse en las acciones puntuales, descoordinadas, que hacen fracasar las medidas de Política Económica en términos generales.

Con esta finalidad *Eucken* establece dos categorías de Principios para la coordinación de las acciones institucionales configuradoras del entorno económico-social

- los Principios Constituyentes
- los Principios Reguladores

que son la clave de la función del Estado. El Estado no debe intervenir en los procesos económicos. Ambos aspectos se tratan a continuación, la configuración de los Principios Coordinadores y el papel del Estado en los capítulos cuarto y quinto.

³¹ Eucken, W. (1952) "Grundsätze...", ob. cit., p.183

³² Eucken, W. (1952) "Principios...", ob. cit., p.364

³³ Eucken, W. (2017) "Principios...", ob. cit., p.364

³⁴ Eucken, W. (2017) "Principios...", ob. cit., p.364

Lo que logra Eucken con su construcción de la economía en la sociedad es acercarse tanto a la *"realidad económica"*, por un lado, como a la persona actuante en los diversos procesos en la vida real, por el otro, de forma que permite impulsar tanto la aplicación de la eficiencia económica como la dignidad humana permitiendo que se logre el fin último de la economía: el desarrollo integral de la persona.

III. LA CONTRIBUCIÓN DE WALTER EUCKEN: PROCESO Y DESARROLLO

1. La "realidad económica" en Eucken

La conceptualización que realiza Eucken al definir la *"realidad económica"* constituye la clave rectora de toda su obra. Si no se logra determinar cuál es la *"realidad económica"* con la que se enfrenta la Política Económica, esto es, el origen y fundamento de las verdaderas causas determinantes de conflictos económicos y sociales, no es posible impulsar una Política Económica eficiente. La búsqueda en la ordenación, en el establecimiento de un "Orden de la Economía" refleja precisamente esa dimensión global. La pregunta que se hace Eucken es *"¿cómo puede dotarse a la economía moderna, industrializada, de un Orden que sea capaz de funcionar y que respete la dignidad humana?"*³⁵. La respuesta se encuentra en el entramado conceptual del Orden Económico: *"el problema de la política de ordenación no resulta sólo de la economía, sino también de los cambios en la situación política y social"*³⁶ y que *"el Orden Económico, como un todo, así como los Órdenes parciales que lo componen se encuentran en una situación de recíproca interdisciplinariedad respecto de todos los demás Órdenes humanos...: por tanto, no existe únicamente una interdependencia económica, sino también una interdependencia del Orden Económico respecto de todos los demás Órdenes que rigen la vida de las personas"*³⁷.

Por consiguiente, la *"realidad económica"* en Eucken se sitúa en el plano global de la Sociedad, ya que *"... el problema de la política de ordenación no resulta sólo de la economía, sino también de los cambios en la situación política y social"*³⁸. No existe *"lo económico"* y *"lo social"* separado de la política o de lo jurídico, educacional, etc. Son todos determinantes de la *"realidad económica"* que se trata de resolver.

Así, por ejemplo, *"la distribución del producto social es parte del proceso económico en su conjunto y en su dirección..."*³⁹, lo mismo que los problemas de diferencias salariales por género, o por cualquier otro criterio, ya que *"el Orden en su conjunto debería ser de tal modo que posibilite a las personas la vida conforme a principios éticos"*⁴⁰.

La función, por tanto, de la Política de Ordenación Económica debe ser la base para que *"... a través de la política global de Ordenación se deba intentar impedir que aparezcan cuestiones sociales"*⁴¹.

³⁵ Eucken W. (2017) "Principios...", ob. cit., pp.31-32

³⁶ Eucken W. (2017) "Principios...", ob. cit., p.30

³⁷ Eucken W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.31

³⁸ Eucken W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.30

³⁹ Eucken W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.20

⁴⁰ Eucken W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.242

⁴¹ Eucken W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.369

En el marco de estas referencias puede apreciarse el proceso de búsqueda y el papel clave de la determinación de la *"realidad económica"* que no es otra cuestión que el preguntarse permanentemente por las causas determinantes del *"conflicto social"*, o del funcionamiento ineficiente de la economía y la ausencia de la dignidad humana en los *"procesos económico-sociales"*. Ni sirven las soluciones parciales, sólo en situaciones concretas, ni se pueden improvisar medidas de Política Económica orientadas al aspecto económico sin consideración del impacto de los otros Órdenes en la *"realidad económica"*. Este análisis global, del *"todo"*, constituye la clave para dar o prever situaciones que afectan al desarrollo de la persona, bien como consecuencia de la ineficiencia económica o bien por el impacto negativo sobre la dimensión de la dignidad humana.

Se trata, por tanto, de la *"realidad económica"* surgida por el impacto de los diferentes Órdenes de la vida en la persona, interdisciplinaridad, que permite definir donde se encuentran las causas que originan una situación con el fin de resolverla. Y ello a través de la intervención en los Órdenes correspondientes, en las Instituciones que las originan, modificando las reglas que se emiten en la configuración del espacio de libertad en el que se realizan los *"procesos económicos-sociales"*. Por ejemplo, cómo se sitúa la propia ética en el marco del Ordenamiento no es un problema del proceso, sino de la configuración Institucional y de sus reglas para configurar el Orden Económico⁴². Si se interviene éticamente en el proceso ya es tarde, debe plantearse la ética en el Orden que establece las condiciones en las que tienen lugar los procesos económicos. El intervencionismo en los procesos económico-sociales no hace más que distorsionar la *"realidad económica"*; el proceso de cambio que necesariamente se plantea, se reduce como consecuencia de la estandarización que impone toda intervención, a una pérdida de la diversidad de los procesos que no solo empobrece las posibilidades innovadoras, sino que reduce radicalmente la libertad de los actores y su responsabilidad.

La determinación de la *"realidad económica"* en una sociedad industrial, máxime en los actuales procesos de cambio, es una tarea compleja, pero sin la determinación correcta se actuará puntualmente con altas probabilidades de decisiones erróneas. Y esta *"realidad económica"*, en el contexto de su propia interdependencia, se encuentra inmersa en la *"cuestión social"* existente, o bien en la que se puede generar. De ahí la primacía que posee en Eucken la búsqueda de la *"realidad económica"* en el Orden de la Economía que se trata de definir. Y ello con el fin de establecer el marco generador de las libertades para la acción económico-social caracterizada por los múltiples y diversos procesos que componen la vida económica y social real.

2. Contribución teórica de la obra de Eucken: Economía con una Administración Centralizada y Economía de Mercado (*Verkehrswirtschaft*)

Como bien señala Watrin *"... la gran aportación teórica de Eucken consiste en que sitúa en primer plano de su planteamiento los planes de los sujetos económicos y se plantea la pregunta de cómo se pueden coordinar en la realidad..."*⁴³, esto es, de los hogares, las economías domésticas y de las empresas. Tanto los hogares como las empresas configuran los procesos económico-sociales como proceso de coordinación disponiendo de recursos y configurando estos procesos para alcanzar su desarrollo.

⁴² Homann, K. (2000), "El programa ético de la Economía...", ob. cit., p.1

Cardenal Reinhard Marx (2015), "Una visión integral de la Economía", ob. cit., p.3

⁴³ Watrin, Ch. (2000), "Staatsaufgabe...", ob. cit., p.327

Economía no es otra cosa que "coordinar" los recursos de que dispone cada economía doméstica con el fin de dar cobertura a sus necesidades según sus preferencias, y en lo que afecta a las empresas que disponen de los recursos en el contexto del Orden Económico establecido para obtener los productos y/o servicios que pueden facilitar a las otras unidades económicas para que las personas puedan desarrollarse.

Y ello se realiza en el marco de un "*Orden de la Economía*", en un "Orden Institucional" que trata de dar respuesta en este proceso de coordinación a los dos criterios básicos: "*eficiencia económica*", por un lado, en la disposición de los recursos, esto es, a la dimensión económica y el que esa actividad coordinadora descansa en la "*dignidad humana*", lo que corresponde al marco institucional, societario, social y ético en el que tienen lugar los múltiples y diversos procesos económico-sociales, tal como se refleja en la figura 4.

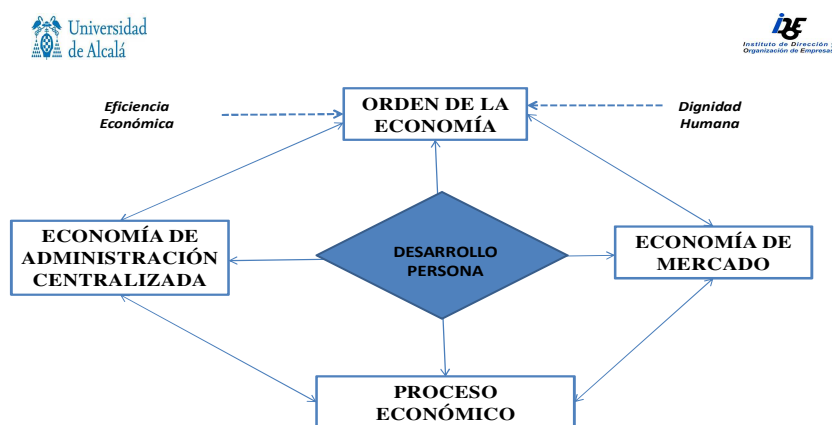


Figura 4: Orden de la Economía y procesos Económicos

Fuente: Santiago García Echevarría

En este marco que presenta el Orden de la Economía existen diversas formas organizativas para realizar este proceso de coordinación, tanto en la elaboración de los "planes económicos" de los hogares como de las empresas, formas organizativas directamente implicadas en los espacios de libertad de que disponen las personas para configurar sus "planes económico-sociales". Las múltiples variaciones de las formas de coordinación descansan, según Eucken, en las dos construcciones fundamentales:

- una Economía de una Administración Centralizada
- una Economía de Mercado, para Eucken una economía basada en las relaciones libres entre las personas.

En la primera se coordinan los planes económicos por instancias externas que imponen la disposición de los recursos y las condiciones y formas de disponer de los mismos a la hora de configurar los procesos económicos. Lo que tiene lugar bien mediante la dotación de los recursos, o bien mediante la determinación de las condiciones de su combinación, reduciendo la libertad de las personas en sus posibilidades de configuración de sus procesos económicos. En la segunda, el "Orden de la Economía" implica libertad, clave del planteamiento de Eucken, para que las personas actúen conforme a sus fines y competencias en la configuración de los procesos de coordinación, para que decidan sobre sus "*planes económicos*", asuman sus riesgos y sus posibilidades.

Por tanto, los *"procesos económicos y sociales"*, la actividad económico-social, adquiere formas diferentes con consecuencias relevantes para el desarrollo de la persona, fin último de la economía: contribución al desarrollo de las personas. Lo que significa un papel altamente distinto de la persona en su implicación en los procesos económicos y un resultado muy diferenciado en sus posibilidades de desarrollo.

Y su diferencia fundamental se encuentra en el *"Principio de Libertad"* con el que tiene lugar la configuración y ejecución de los "planes económicos". La búsqueda en Eucken de un *"Orden de Competencia"* exige de un "Orden de la Economía" con una clara orientación del Orden Económico, de la actuación de las instancias configuradoras del mismo en el marco de la "eficiencia económica" en la configuración de los "procesos económicos" y la realización, bajo el principio de la "dignidad humana", de la configuración de la actividad económico-social.

Lo relevante de la construcción de Eucken, como ya se ha señalado, es la dualidad que implica la *"Dimensión Institucional"*, por un lado, configuradora del *"Orden de la Economía"*, y su aportación, por otro, en términos de libertad según la forma organizativa que se implique para la acción económica, para el *"proceso económico"*. La clave se encuentra en la configuración del "Orden de la Economía" en la forma de entender el papel de la economía en la configuración, en la adecuación de la Sociedad, de la dimensión societaria de la economía. Y este contexto del Orden de la Economía, de las Instituciones que reflejan los diferentes Órdenes de la vida humana, es lo que debe ser vigilado, "impuesto", en los términos de Eucken, con el fin de garantizar la libertad que se precisa en los procesos económicos para alcanzar los fines señalados que facilitan el desarrollo de las personas. Es una economía orientada a la persona en la que se le involucra tanto en su dimensión cooperativa como participativa en el conjunto de la Sociedad: ser parte constitutiva de la Sociedad en base al desarrollo de las competencias, no sólo técnico-económicas, sino sociales como persona, su desarrollo integral.

No se pueden explicar las formas organizativas de los procesos económicos, "Economía Centralizada", "Economía de Mercado", sin articular de forma clara el Orden de la Economía, la comprensión societaria de la misma, integradora de todos los Órdenes de la vida. Desde la mera dimensión organizativa del proceso de coordinación no pueden explicarse los procesos económicos, sino desde la dimensión societaria de la economía anclada en el *"Orden de Competencia"* que impulsa las competencias integrales de las personas. Pues si se trata de analizar solo la forma instrumental, sobre la que descansa la interpretación de los procesos económicos, se prescinde del papel de la persona en el logro de la eficiencia económica y de la dignidad humana que hagan posible el desarrollo de las personas. Ambas construcciones teóricas de Eucken facilitan la configuración de la correspondiente Política Económica.

3. Concentración de poder y monopolios como problema básico en Eucken

"Siempre y en todo lugar toda acción económica se basa en planes"⁴⁴, en las economías domésticas como en las empresas. Y sobre esos planes se plantea el cálculo económico que permite valorar, evaluar, la forma en la que se realiza el "proceso de coordinación económica".

⁴⁴ Eucken, W. (1939) "Grundsätze...", ob. cit., p.4

En el marco de las dos formas que existen, en cualquiera de las situaciones, se configuran los planes económicos y el cálculo económico que permite evaluar los mismos. Por una parte en un sistema externo que decide sobre los planes singulares, en una Economía con una Administración Central o, por otra parte, en una Economía de Mercado, en la que los planes singulares de cada unidad económica evalúan su acción, con lo que se plantea el hecho diferencial de la libertad de que se dispone en cada caso para la configuración de los procesos económicos.

La clave es el nivel de libertad disponible en el proceso de configuración del "poder", bien por parte del Estado como también en su forma configuradora de los monopolios. Es por lo que *Eucken* considera que el "Orden de la Economía", que es donde se encuentra la configuración del "*poder*", es un "Orden" que se tiene no sólo que "imponer", sino que además una de las funciones básicas del Estado es garantizar una adecuada configuración del poder, de su estructuración. Y ello al objeto de garantizar aquel "*Orden de Competencia*" que precisa de la libertad para que pueda funcionar el Orden Económico que permita asegurar la libertad de configuración de los planes económicos y de su cálculo económico. Y de esta forma facilitar la competencia entre los múltiples y diversos procesos económicos bajo los criterios mencionados: eficiencia económica en el marco de la dignidad humana. Y como se ha señalado en la figura 3, el papel del Estado y del Orden de Competencia se sitúa en la "morfología" en la estructura de los "mercados".

Las dos fuerzas determinantes de las estructuras de poder son, por tanto, el Estado que actúa como garante del Orden Económico y debe evitar la concentración de "poder", en particular, a través del desarrollo de las leyes antimonopolio u otras normas semejantes, y, la otra, es el funcionamiento de un "*Orden de Competencia*" clave del planteamiento de Eucken que implica la libertad como Principio. Por ello, los esfuerzos se deben centrar en aquellas estructuras en las que más habitualmente se forma y se plantea la concentración de poder en sus diferentes grados y los problemas que acarrea: la morfología de los mercados.

MORFOLOGÍA DE MERCADO

Formas de la demanda	Formas de la oferta				
	Competencia	Oligopolio parcial	Oligopolio	Monopolio parcial	Monopolio (individual o colectivo)
Competencia	Competencia perfecta	Forma de mercado			Monopolio de oferta
		Oligopolio parcial de oferta	Oligopolio de oferta	Monopolio parcial de oferta	
Oligopolio parcial	Oligopolio parcial de demanda	Oligopolio parcial bilateral	Oligopolio de oferta limitado por Oligopolio parcial	Monopolio parcial de oferta limitado por oligopolio parcial	Monopolio de oferta limitado por oligopolio parcial
Oligopolio	Oligopolio de demanda	Oligopolio de demanda limitado por oligopolio parcial	Oligopolio bilateral	Monopolio parcial de oferta limitado por oligopolio	Monopolio de oferta limitado por oligopolio
Monopolio parcial	Monopolio parcial de demanda	Monopolio parcial de demanda limitado por oligopolio parcial	Monopolio parcial de demanda limitado por oligopolio	Monopolio parcial bilateral	Monopolio de oferta limitado por monopolio parcial
Monopolio (individual o colectivo)	Monopolio de demanda	Monopolio de demanda limitado por oligopolio parcial	Monopolio de demanda limitado por oligopolio	Monopolio de demanda limitado por monopolio parcial	Monopolio bilateral

Fuente: Walter Eucken, "Principios de Política Económica"

Esta contribución sobre la configuración de los mercados la desarrolla Eucken en su obra "Fundamentos Teóricos"⁴⁵. Se trata de la expresión teórica de las distintas formas en que se puede configurar el poder en los mercados. Sobre esta base operan los procesos económico-sociales. Y ello visto tanto desde la perspectiva del agente económico en el contexto de la oferta de los productos y servicios como por lo que afecta a la estructura de la demanda.

Los diversos escenarios en que se manifiestan las diversas formas de estructuración de los mercados permiten identificar la forma de los monopolios u oligopolios que se puedan configurar y sobre los que el Estado debe actuar, evitando la concentración de poder en las diferentes situaciones en las que se realizan los procesos de "coordinación económica".

Para *Eucken* la lucha contra los monopolios y las diferentes formas de concentración de poder constituye la base para el funcionamiento de un "*Orden de Competencia*" que garantice la libertad con el fin de impulsar el desarrollo de la persona en el marco de búsqueda de la eficiencia económica respetando siempre el espacio correspondiente de la dignidad humana. Sin un "*Orden de Competencia*" no hay garantía de libertad, clave de la dimensión societaria de la economía y del fin de la orientación de la economía: generar libertad que permita el desarrollo de la persona en responsabilidad. En particular, y aquí se encuentra una de las diferencias con respecto a *von Hayek*, es que esta garantía la debe dar el Estado que debe vigilar el Orden de la Economía. Para lo que debe actuar sobre los diferentes Órdenes que afectan a la vida económico-social, sobre la estructura de poder público y privado, que dificulta el funcionamiento de un "*Orden de Competencia*".

Ha sido la gran batalla de *Eucken* en torno a los problemas que plantean los monopolios y oligopolios en el funcionamiento de la economía, proceso de alta complejidad⁴⁶. En particular recalca que se debe evitar *a priori* la creación de monopolios, pues cuando estos se han creado es muy difícil eliminarlos. Los monopolios son frecuentemente centros de poder muy influyentes, incluso sobre el propio Estado. Problema que en la actualidad subyace con gran frecuencia. El Principio de Libertad es el fin buscado para generar las condiciones que permitan el funcionamiento correcto de un "Orden de Competencia" para el desarrollo de las personas.

IV. LA CONFIGURACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN WALTER EUCKEN: DISEÑO DEL ORDEN ECONÓMICO

1. "Principios constituyentes" y "Principios reguladores": en busca del Orden Económico

Es aquí precisamente donde se encuentra la gran capacidad metodológica de la obra de Eucken. Se trata de dar respuesta al cómo se puede articular metodológicamente la "interdisciplinariedad", cómo se entiende ésta en la definición del "Orden de la Economía", en el que se integran las interdependencias de todos los Órdenes, especialmente el económico, jurídico y político, así como del social, ético-educativo, etc. que constituyen la vida humana que configuran la "*realidad económica*".

⁴⁵ Eucken, W. (1989), "Grundlagen...", 9ª ed., ob. cit.,

⁴⁶ Sobre la aplicación de los planteamientos de Eucken en la actuación de la Unión Europea, véase el diálogo entre E. J. Mestmäcker y W. Oswald "Eucken en la actualidad", en Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., pp.453 ss.

Tenía que resolver metodológicamente cómo integrar este entramado interdisciplinar para configurar la *"Política Económica"*, la toma de decisiones que conlleva la configuración del "Orden de la Economía" que se busca. Se crea con el fin de generar los espacios de libertad para poder realizar los "procesos económicos", sin interferencias, sin intervenciones, bajo los dos criterios ya mencionados: una Economía de Mercado que permita la eficiencia económica en el marco humano de la dignidad de la persona.

Con la creación del espacio de libertades *Eucken* resuelve los problemas que plantea el marco interdisciplinar, implicando los diversos Órdenes con el fin de garantizar el Principio de la Libertad para la acción económico-social, lo que a su vez, permite el desarrollo integral de la persona. Nunca está mejor utilizado el término "integrar" que aquí, ya que es producto de la consideración de todos los Órdenes en los que se desarrolla la persona, desde lo económico a lo social, desde lo ético a lo legal, etc. Y ello se resuelve en base a los *Principios* que deben considerarse en cada uno de los Órdenes que influyen en la determinación de la *"realidad económica"*. "*Principios*" que deben aplicarse en cada uno de los Órdenes y en cada una de las Instituciones que los configuran y que luego se reflejan en las normas, en las reglas que emiten para crear los espacios de libertad que le permitan a la persona realizar la acción económica y social en la configuración y realización de los procesos económico-sociales de forma responsable.

Los Principios trazan, indagan en la *"realidad humana"*, desde cada uno de los "Órdenes", con el fin de poder "coordinarlos", generando una acción compartida, creadora del espacio de libertades. Dos son los pilares sobre los que se asientan estos Principios articuladores del marco de libertades como ya se ha mencionado: el Estado, por una parte, y el *"Orden de Competencia"* por el otro. Ambos son los que deben crear y diseñar, sostener e impulsar la acción del hombre en la Economía. Principios que son los elementos "coordinadores" de los distintos Órdenes que inciden de forma interdependiente en la creación de las libertades para la acción económica. *Eucken* distingue entre:

- los Principios Constituyentes
- los Principios Reguladores

Principios generadores de este espacio compartido de libertades

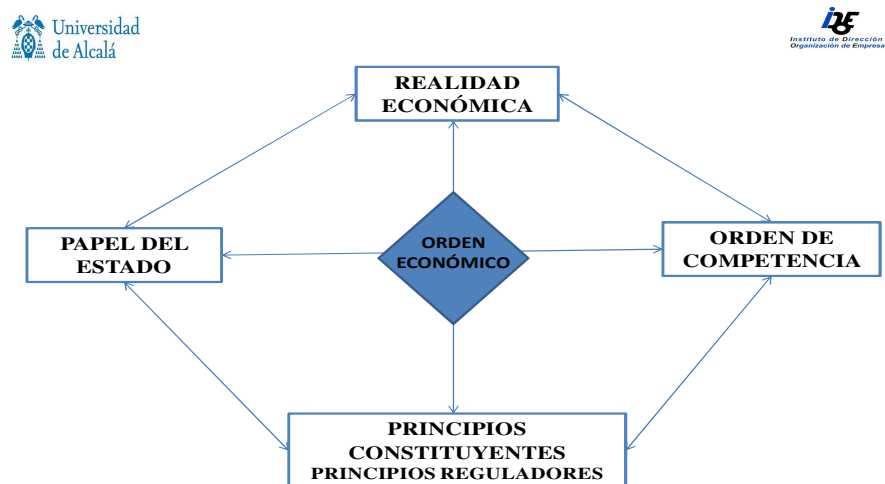


Figura 5: Estado y Competencia

Fuente: Santiago García Echevarría

Los *Principios Constituyentes*, son los Principios constitutivos del espacio económico y societario que asumen la configuración del marco interdisciplinar en un molde único que facilita la acción económico-social.

Los *Principios Constituyentes* descansan en la condición básica de "*un sistema de precios capaz de funcionar en una economía perfecta*"⁴⁷ y son los siguientes:

- La estabilidad de la política monetaria
- Los Mercados abiertos
- La Propiedad privada
- La Libertad contractual
- La Responsabilidad individual
- La Constancia de la Política Económica.

Los diversos Órdenes que comparten la "*realidad económica*" deben contribuir con sus reglas, con sus normas, a la configuración de este marco garantizador del Principio de Libertad en la acción configuradora del hombre en los procesos económico-sociales.

Por su parte, los "*Principios Reguladores*" son complementarios, subsidiarios con respecto a los Principios Constituyentes y afectan precisamente a la actividad operativa para que haga posible el funcionamiento de los "procesos económico-sociales". Poseen un valor instrumental que facilita la diversidad de los diferentes planes económicos y sociales.

Con estos Principios articuladores del espacio de libertades para la realización de los procesos económicos y sociales se configura el "*Orden de Competencia*" en el que tienen que realizarse estos procesos. "*Orden de Competencia*" que contribuye a la generación de las libertades, al propio tiempo, como fin básico, para garantizar el desarrollo de la persona. Solamente en torno a la configuración de la Política Económica y sus Instituciones bajo estos Principios se logra la "coordinación" de los Órdenes que determinan el espacio de libertades.

2. La interrelación entre los diferentes Órdenes de la acción humana

Eucken busca en su definición del "*Orden de la Economía*" la respuesta para la configuración de la libertad en la acción económica de la persona. Su fin es la generación de ese espacio de libertad que facilite el desarrollo integral de la persona en base a la eficiencia económica, por un lado, y la consideración para la acción económica de la "dignidad humana", por el otro. La clave articuladora de la libertad en la acción económica se sitúa en el marco de la Sociedad establecido en base a las interrelaciones entre los diversos Órdenes que configuran la "realidad económica", la vida humana. De esta forma resuelve la "coordinación económica", tanto de las Instituciones como de sus reglas configuradoras, defensoras del espacio de libertad señalado. Coordinación que se realiza en base a los *Principios Constituyentes* y *Principios Reguladores* que se acaban de mencionar. En el gráfico seis se trata de recoger

⁴⁷ Eucken, W., "Grundsätze...", ob. cit., p.254

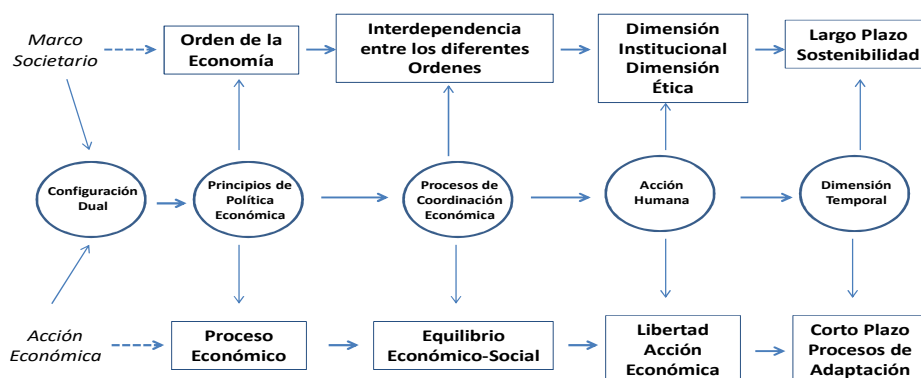


Figura 6: Sociedad y Economía

Fuente: Santiago García Echevarría

la secuencia, en paralelo, de la dualidad en la configuración de la economía: el "*marco societario*", por un lado, y la "*acción económica*" por el otro. Lo que define la dimensión societaria de la economía. Esta constituye la dimensión institucional donde se configura el "Orden de la Economía" buscado, la institucionalización de la economía, asegurando tanto la estabilidad como la sostenibilidad de los procesos económicos en el largo plazo. Es en esta dimensión institucional donde se "interviene" en el proceso de configuración en base a las reglas que establecen las Instituciones para configurar el Orden de la Economía.

Con lo que se genera el espacio de libertad para la acción económica de la persona en búsqueda de ese equilibrio necesario en el proceso económico-social basado en los criterios de eficiencia económica y de justicia social. En este marco se desarrollan los procesos de adaptación a corto plazo reflejados en cada una de las unidades, hogares y empresas, a la hora de establecer sus planes, y todo ello en el marco del "*Orden de Competencia*".

En el "*Orden de Competencia*" es donde debe generarse y garantizarse el "Orden de la Economía" dando libertad para adaptarse a los procesos de cambio, adaptación que debe realizarse asumiendo la responsabilidad que implica la libertad. El "*Orden de Competencia*", en el que los hogares y las empresas se adaptan, es el que se configura a través de los "*Principios de la Política Económica*" que "coordinan" el impacto de los diferentes Órdenes, generando el espacio para la acción económico-societaria de los "procesos de coordinación" que requiere la "acción humana". Al propio tiempo, por parte de las Instituciones largoplacistas se asegura la estabilidad de los procesos de coordinación que dan libertad para las disposiciones en el corto plazo por aquellas personas responsables de la acción económica en sus diferentes planes tanto de las economías domésticas como de las empresas.

La Economía, los procesos económicos, tienen lugar en el marco de una Sociedad, producto de las interrelaciones entre los diferentes Órdenes que la constituyen merced a los "*Principios de Política Económica*" que definen los espacios de libertad para la acción de las personas y la asunción de su responsabilidad al configurar sus "planes" de actuación en las economías domésticas y en las empresas.

3. La "cuestión social": clave de la fundamentación económica de Eucken

La clara orientación del pensamiento económico de *Walter Eucken* y, en su conjunto, del Ordoliberalismo, de la Escuela de Friburgo, es desarrollar una Economía para el desarrollo integral de la persona. Lo que se realizó en los años inmediatos a la terminación de la II Guerra Mundial. Y esta orientación a la persona, la persona como el paradigma de la orientación económica en *Eucken*, se recoge en lo que define de forma clara y amplia como *"la cuestión social"*. En su concepción económica persigue que *"... a través de la política global de ordenación se debe intentar impedir que aparezcan cuestiones sociales."*⁴⁸, ya que *"quien quiera representar intereses sociales debería poner su interés únicamente en la configuración del Orden en su conjunto"*⁴⁹. Esto es, los problemas sociales no deben ser considerados cuando ya se han producido en amplia medida (las externalidades), sino que el Orden de la Economía debe configurarse de forma que evite que se creen estos problemas sociales. Es en la Política Económica donde deben preverse los problemas sociales, cuando se plantean los problemas económicos, ya que *"... no hay ninguna medida de Política Económica que no tenga, simultáneamente, de forma directa o indirecta, efectos y un significado social..."*⁵⁰. A lo que además añade que independientemente del "Orden de la Economía", integrador de las secuencias sociales, debe considerarse que *"... con la mejor política de ordenación serán necesarias medidas de ayuda social, porque aquí no existen soluciones perfectas"*⁵¹.

Como puede apreciarse la Economía concebida en su orientación al desarrollo de la persona implica la integración de *"lo económico"* y *"lo social"* en las medidas de Política Económica, integración de ambos y no la separación de *"lo económico"*, por un lado, y, por otro, de *"lo social"*, generando frecuentemente una Política Social errónea, ya que *"ciertas formas de la Política Social son además apropiadas para poner a las personas en situaciones indignas"*⁵². La idea básica es que *"la política entendida correctamente es de naturaleza universal"*⁵³, por lo que debe entenderse la Política del Orden Económico como Política Social⁵⁴. Pero dada la dificultad de prever las cuestiones sociales anticipadamente se precisa también, además, de ciertas medidas de ayuda social.

Lo que significa una concepción societaria orientada a la persona, de la persona y su desarrollo: *"ha sido uno de los principales objetivos de este libro poner de manifiesto permanentemente que la Política Social no debe considerarse como un apéndice del resto de la Política Económica, sino que debe ser, en primer lugar, política de Ordenación Económica"*⁵⁵.

Hay que situarse en el concepto Euckeniano de la Economía, del Orden de la Economía y de su papel en la Sociedad: *"Hoy el nicho de la cuestión social es la pregunta acerca de la libertad de la persona"*⁵⁶. El principio de libertad constituye la referencia básica para establecer un "Orden de Competencia" como base del Orden Económico-societario.

⁴⁸ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.395

⁴⁹ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.369

⁵⁰ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.369

⁵¹ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.399

⁵² Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.369

⁵³ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.370

⁵⁴ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.369

⁵⁵ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.369

⁵⁶ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.236

Es precisamente la *"cuestión social"* la que garantiza el Principio de Libertad, ya que, como se ha mencionado *"el individuo en el mundo moderno, en el que rige la división del trabajo, no sólo ha de temer la necesidad económica, sino también la pérdida de sus posibilidades como persona"*, pues *"... se puede ver excluido de la colaboración social y empujado al borde de las condiciones existenciales de la sociedad"*⁵⁷. Lo que valoraría Eucken de forma muy concisa en muchas de las *"cuestiones sociales"* actuales, puesto que esto *"no significa sólo que se pone en peligro su existencia económica, sino lo que es igual, e incluso más relevante, supone una puesta en barbecho de sus fuerzas, una obstaculización de sus posibilidades de desarrollo y una injustificada humillación de la autoestima"*⁵⁸.

La situación actual de nuestras Sociedades se encuentra precisamente con esta *"cuestión social"* que lleva a las crisis no sólo económicas, sino sociales y políticas con las graves consecuencias que se viven. Se crea un *"Orden Económico"* derivado, consecuencia de erróneas Políticas Económicas que conducen a situaciones no deseadas. Lo que propone Eucken es definir el *"Orden de la Economía"* que se quiere tener, que se busca intencionadamente, que se persigue con el fin de asegurar la libertad de la persona dentro de un *"Orden de Competencia"* que integra *"lo económico"* y *"lo social"* en el ordenamiento de la Economía, aspecto central en nuestro debate societario actual.

Destaca, por ejemplo, Eucken a este respecto, la *"política distributiva"*, ya que la *"dificultad del problema de distribución"* se encuentra *"estrechamente vinculada a la dirección del proceso económico"*⁵⁹, puesto que *"la distribución del producto social es parte del proceso económico en su conjunto..."* siendo *"la política distributiva una parte de la Política Económica que reviste una importancia primordial"*⁶⁰.

Asimismo en la década de los años 50 y 60 la *Política de Rentas*, la *Política Patrimonial* se manifestó permanentemente como uno de los aspectos básicos de la Política Económica, lo que ha perdido en las décadas siguientes relevancia en todos los ordenamientos de la economía, ya que como remarca Eucken *"... el problema de la política de ordenación no resulta sólo de la economía, sino también de los cambios en la situación política y social"*⁶¹. Se ha producido una ruptura y desconexión en la integración de *"lo económico"* y de *"lo social"* en el Ordenamiento Económico con sus consecuencias políticas, tal y como puede observarse en la realidad.

Problema grave, sin duda, en la actual articulación política de las Sociedades. Y el otro aspecto clave en Eucken de la *"cuestión social"*, base para lograr el desarrollo integral de la persona, es generar una economía orientada a la persona, es el *"trabajo"* como clave del desarrollo de la persona: *"el trabajo no es una mercancía"*⁶². El *"mercado de trabajo"* debe configurarse en la *"forma correcta..."*, ya que debe *"... configurarse el mercado de trabajo acorde a la dignidad humana"*⁶³.

⁵⁷ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.373

⁵⁸ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.373

⁵⁹ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.29

⁶⁰ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.30

⁶¹ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.30

⁶² Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.377

⁶³ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.377

*Eucken basa la garantía del Principio de Libertad en el papel del trabajo en el desarrollo de la persona, por lo que "evitar el desempleo es un problema de la Política Económica y, en la actualidad, también para mantener la libertad", lo que "... depende de que en la idea de un Orden libre también se incluya la orientación social"*⁶⁴.

Una de las claves que destaca Eucken es que las empresas contribuyan al funcionamiento de una Economía de Mercado considerando *"... especialmente peligroso que la planificación se desplace de las empresas a instancias supraempresariales"*⁶⁵. Esta referencia es clave para la ordenación en la Economía del papel de las empresas en la configuración de *"la cuestión social"*, en el desarrollo de las personas.

Lo que debe considerar el mundo empresarial es que *"con todo el significado que tiene la política de competencia no es suficiente para hacer, con carácter general, justicia a los problemas sociales"*⁶⁶, *"lo económico"* y *"lo social"*. También en el propio orden empresarial, por ejemplo, formación, diversidad etc., adquieren cada vez más peso en el contexto de las sociedades actuales. Lo que lleva a Eucken a diferenciar entre lo que constituye la acción económica en su contenido y lo que es consecuencia de las estructuras de "poder" y de su incidencia en la dimensión social y económica al señalar que *"la distribución de ingresos en la Economía de Mercado se convierte en un problema de justicia en sentido económico cuando su importe ya no es el resultado de las relaciones de escasez, sino de las posiciones de poder en el mercado"*⁶⁷.

Dando asimismo respuesta a cómo debe tratarse esta cuestión económico-social señalando que *"se debería intentar establecer la justicia social a través de la creación de un orden global capaz de funcionar y, en especial, sometiendo la formación de los ingresos a las estrictas reglas de la competencia, del riesgo y de la responsabilidad"*⁶⁸.

Se puede afirmar que el pensamiento Euckeniano traza la base teórica y política de la Economía orientada al desarrollo de la persona en torno a la determinación correcta de la *"realidad económica"* contemplada en el Orden de una Economía integradora de *"lo económico"*, *"lo social"* y *"lo político"*. En particular *Eucken* no busca el aislamiento de *"lo económico"* y su análisis aislado, tal como se realiza en la moderna Teoría Económica y Política Económica, señalando el resto como "externalidades", considerándolo como todo aquello que va más allá de *"lo económico"*. Por el contrario, las "externalidades", entre ellas fundamentalmente la *"cuestión social"*, debe tratarse sistemáticamente como parte integrante de esa *"realidad económica"* que implica *"lo social"* y *"lo político"* como aspectos determinantes del Orden de la Economía, además de la solución de la *"cuestión social"*. Con las "externalidades" se hace imposible prever la *"cuestión social"*, sino que más bien ésta se produce equivocando tanto el planteamiento económico como el cálculo económico y sus consecuencias a largo plazo, muchas de las veces, en el desarrollo integral de las personas.

⁶⁴ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.378-379

⁶⁵ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.376

⁶⁶ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.374

⁶⁷ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.372

⁶⁸ Eucken, W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.373

V. PAPEL DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA: CLAVES DE SU ACTUACIÓN

1. Concentración de poder y Orden de Competencia

La preocupación principal de Eucken se sitúa en cómo lograr la libertad necesaria para que la persona pueda ejercer las decisiones al objeto de configurar sus planes económicos, bien en el marco de las economías domésticas bien en el ámbito de las organizaciones empresariales. Lo que implica el cómo se plantea el "poder", mejor dicho, cómo se logra desconcentrar el "poder" para que puedan tener lugar los procesos económico-sociales en el espacio necesario de libertad. Lo que *Eucken* define en los términos siguientes: *"nadie debe disponer de más o de menos poder económico que el que sea necesario para mantener un orden de competencia"*⁶⁹. La cuestión clave se centra, por un lado, en la *"morfología de mercado"*, esto es, en la forma en la que se configuran los mercados desde la perspectiva del "poder" y, por otro lado, en el desarrollo del *"Orden de Competencia"* cuyo objetivo es la libertad en la toma de decisiones. Lo que afecta tanto a la acción del Estado, lo que se manifiesta tanto en la *"Ley de defensa de la competencia"*, como en la articulación de las actuaciones Institucionales implicadas en el Ordenamiento Económico en torno a las reglas que emiten y que afecten al *"Orden de Competencia"*, tal como se recoge en la figura 3.

La actividad económica y social de una Sociedad se manifiesta en la configuración y desarrollo de los procesos económico-sociales que es donde tiene lugar la "coordinación económica" que combina los recursos para obtener bienes y/o servicios para cubrir las necesidades de las personas. Pero estos diversos procesos económico-sociales tienen lugar, se realizan, *"dentro del marco de una forma determinada de Orden Económico..."*, por lo que *"el tipo de abastecimiento con bienes y servicios depende en general de las formas de orden económico realizado"*⁷⁰. Y este Orden Económico que configura de forma interdependiente las diversas Instituciones que involucran a la Sociedad debe buscar la *"desconcentración del poder"* al objeto de lograr el funcionamiento de un *"Orden de Competencia"* que haga posible el lograr el espacio de libertad necesario para la acción económica de la persona.

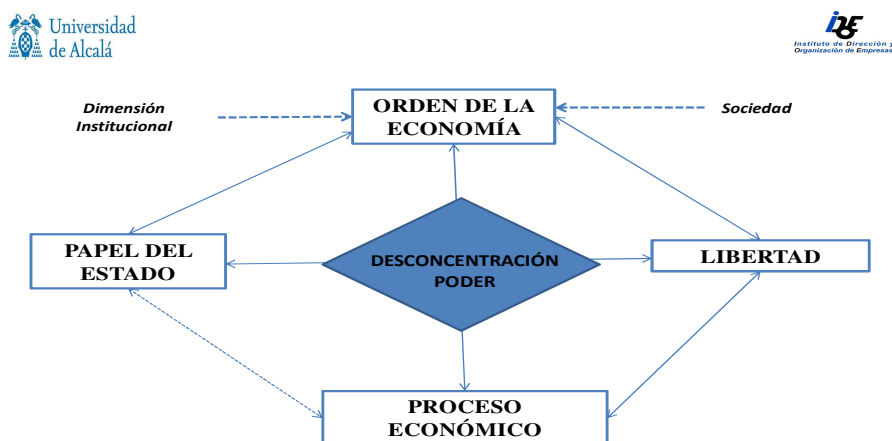


Figura 7: Orden de la Economía y Proceso Económico

Fuente: Santiago García Echevarría

⁶⁹ Eucken, W. (2017), "Grundsätze...", ob. cit., p.372

⁷⁰ Eucken, W.(1952) "Grundsätze...", ob. cit., p.24

Por tanto, de la definición del "Orden de la Economía" va a depender que las personas dispongan de *responsabilidad* para su acción económico-social. Aquí se encuentra la diferente forma de interpretación sobre el cómo se configura un "Orden de la Economía". O lo que es lo mismo, la configuración de las Instituciones y el desarrollo de los *Principios* de coordinación para la actuación de las Instituciones implicadas en la definición de los espacios de libertad y la coherencia de sus reglas.

Eucken señala, como se ha indicado anteriormente que *"se diferencian dos clases de orden económico: orden económico desarrollado y orden económico impuesto"*⁷¹. El *"orden impuesto"* que se basa en una decisión de Política Económica y el *"Orden desarrollado"*, que se desarrolla en la sociedad y cuyo fin se configura en torno al principio de libertad: *"en un orden económico de una Economía Centralmente Administrada se invierte la relación."*

*El Orden Económico es un instrumento para implantar poder"*⁷². Esto es, se reduce radicalmente la libertad en la acción económica de la persona.

Para *von Hayek* el Orden Económico establecido como organización se caracteriza porque *"... hay un orden que todos entendemos porque sabemos cómo se ha establecido. Pero no es el mismo tipo de Orden en el que descansa la actuación de la sociedad..."*, sino que existe el orden que define como *"el descubrimiento de que en la sociedad hay otro tipo de orden que no ha sido diseñado por el hombre, sino que resulta de la acción de los individuos sin su intención..."*⁷³ *"el tipo de orden "... que se crea se denomina como competencia "espontánea" o también... "orden policentrico"*⁷⁴. Y aquí surgen las diferencias ya mencionadas en torno al papel del Estado con *Walter Eucken*.

2. Funciones del Estado en la configuración de la Economía en la Sociedad

Quizá sea de interés iniciar esta explicación del poder del papel del Estado en los términos expresados por Ludwig Erhard señalaba: *se tiene que repetir una y otra vez "en lo que respecta al Estado que la función propiamente dicha y preferente del Estado es crear un marco de Orden en el cual los ciudadanos puedan desenvolverse libremente. Lo que a su vez exige la realización de una Política Económica en la que las personas de todos los niveles puedan estar convencidas de que no están permanentemente sometidas a decisiones políticas imprevisibles"*⁷⁵. El pensamiento de Eucken es establecer un *"Orden de la Economía"* que garantice la libertad de las personas para su actuación económico-social configurando los *"procesos económicos"* de acuerdo con sus planes y bajo su responsabilidad. Lo que implica un papel del Estado estableciendo, garantizando el funcionamiento del Orden de la Economía, de las Instituciones que lo configuran y aplicando los Principios Constituyentes y Reguladores que configuran las reglas de estas Instituciones de forma que se garantice el Principio de Libertad que permita la realización de un *"Orden de Competencia"* en el que las personas desarrollen sus facultades. De forma que les permita contribuir a dar respuesta a las necesidades que tienen las personas para realizar, bajo su responsabilidad, los procesos económico-sociales que les permita su desarrollo integral bajo el criterio de la dignidad humana.

⁷¹ Eucken, W. (1952), "Grundsätze...", ob. cit., p.373

⁷² Eucken, W. (1952), "Grundsätze...", ob. cit., p.376

⁷³ von Hayek, F. A., "Freiburger Studien...", ob. cit., p.34

⁷⁴ von Hayek, F.A., "Freiburger Studien...", ob. cit., p.35

⁷⁵ Jeske, J. (2013), "Erinnert...", en FAZ 1-12-2013, ob. cit.

Lo que solamente es posible en el marco de una Economía de Mercado correctamente realizada, donde el criterio de la escasez regula los procesos y, como señala *von Hayek*, "el resultado principal de la teoría de la economía de mercado es que las condiciones generales... la competencia realiza una adaptación en numerosas circunstancias, las que en su conjunto no son conocidas a ninguna persona o administración, ya que no les pueden ser conocidas"⁷⁶.

Para *Eucken* juega un papel decisivo el Estado para asegurar el funcionamiento del Orden de la Economía, de la actuación de las Instituciones que lo configuran y de sus reglas. Aquí se centra el papel, del Estado estableciendo de forma preventiva la disposición de la libertad necesaria para que pueda funcionar un "Orden de Competencia" que garantice las libertades para la realización del proceso económico-social que facilite el desarrollo de la persona. El Estado debe garantizar a las personas la libertad en la realización de la "coordinación económico-social" en los planes individuales y en los empresariales, garantizando con ello el largo plazo, con los niveles adecuados de certidumbre, esto es, de confianza en la estabilidad y sostenibilidad del Orden de la Economía.

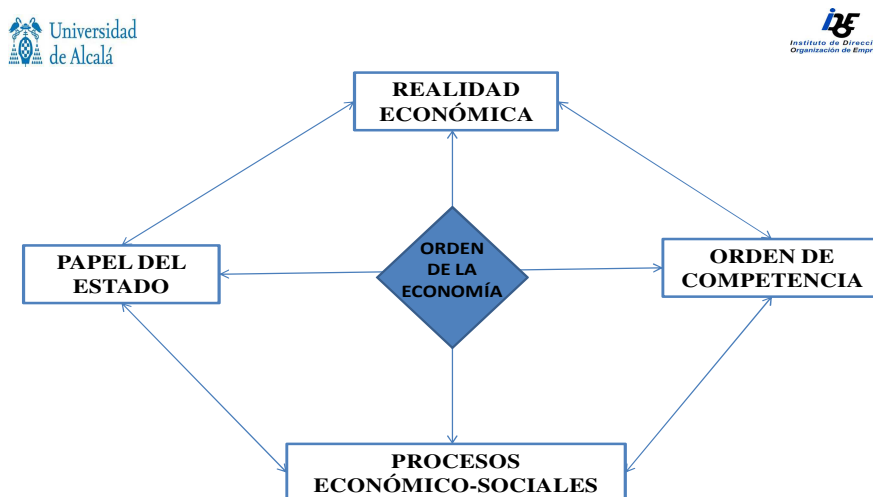


Figura 8: Estado y Competencia

Fuente: Santiago García Echevarría

La figura ocho recoge esta idea garante de las libertades en la acción económica en un "Orden de Competencia" justo, que no se encuentra "desordenado" por una inadecuada configuración del "poder", tanto público como privado. El Estado no debe intervenir, salvo circunstancias concretas, en la configuración y desarrollo de los procesos económico-sociales. Este diálogo en el Orden de la Economía se articula en el entramado de la "... discrepancia entre la ratio política y la razón económica..."⁷⁷, lo que configura una Economía Social de Mercado que es la que desarrolla Erhard en la realidad. Es precisamente esta "... tensión entre Economía, Estado y Política. Es por lo que la Economía Social de Mercado nunca se concibió como dogma invariable, sino como un modelo abierto para nuevos retos"⁷⁸. Es por lo que para Erhard "la Política Económica fue siempre parte de la Política Societaria.

⁷⁶ von Hayek, F. A., "Freiburger Studien...", ob. cit., p.12

⁷⁷ Jeske, J. "Erinnert...", FAZ 1-12-2013, ob. cit.

⁷⁸ Jeske, J. "Erinnert...", FAZ 1-12-2013, ob. cit.

La Economía Social de Mercado la veía bajo las condiciones de valores compartidos y convencimientos, así como de una determinada interpretación de la persona...”; “ya que el Estado democrático y la economía de mercado se encuentran en mutua interdependencia”⁷⁹.

3. Interés individual e interés general: el "bien común" en Walter Eucken

Aquí se encuentra el verdadero problema sobre cómo debe concebirse y realizarse la actividad económica. Aquí es, asimismo, donde se halla la encrucijada entre "lo económico" y "lo moral", "lo ético": el conflicto entre el interés individual de la persona en el ejercicio de la actividad económica y el "interés general" que se persigue o se debiera perseguir con esa actividad económica. Y el problema no es ya meramente conceptual sobre qué es el "interés individual" y qué es el "interés general". Esto es, quien define y cómo se define lo que es el "interés general". Aquí se encuentra, por tanto, el transfondo de las diferentes formas de ordenar una Economía, entre una "Administración Centralizada" que realiza la combinación de factores a una "economía abierta" en la que el individuo asume su responsabilidad individual para definir la actividad económica. Y aquí surgen las ideologías económicas, los diferentes "Órdenes Económicos" con todas sus consecuencias en el desarrollo de las personas y la posibilidad para cubrir sus necesidades para su desarrollo.

Esta es la clave, mejor dicho, el resultado perseguido por Eucken en su obra "Principios de Política Económica". Aquí se refleja gráficamente el "Orden Económico de Competencia" que implica asumir la respuesta de la persona en la realización de los "procesos económicos" tratando el conflicto entre la "utilidad individual" versus el "bien común", o, en términos socio-económicos, entre el "interés individual" y el "interés general".

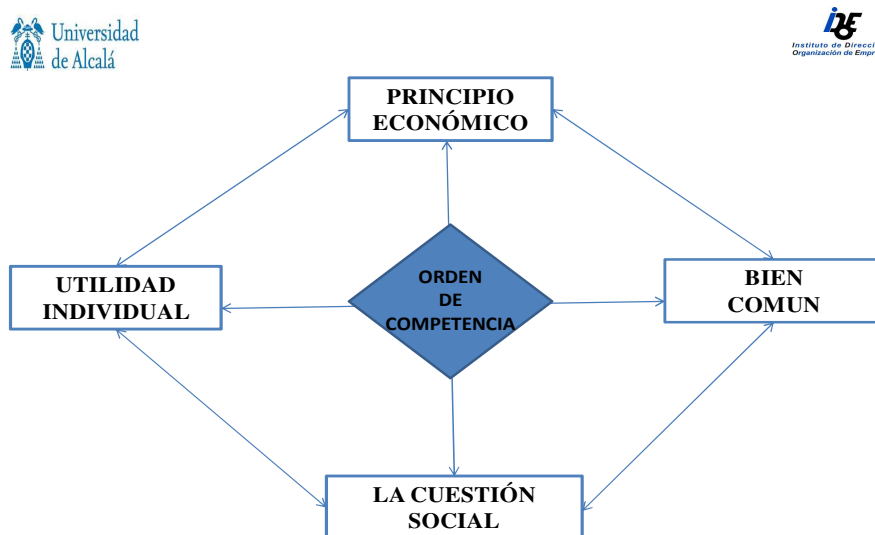


Figura 9: Utilidad Individual y "Bien Común"

Fuente: Santiago García Echevarría

⁷⁹ Jeske, J. "Erinnert...", FAZ 1-12-2013, ob. cit.

Y como puede apreciarse en la figura nueve es la búsqueda de la armonía entre el "*Principio Económico*", por un lado, y la respuesta que se busca en la dimensión societaria de la economía a la "cuestión social", por el otro: clave y origen del planteamiento Euckeniano sobre cómo responder al conflicto organizativo de "*lo económico*" y de "*lo social*". En lo que concierne al comportamiento moral del individuo: el egoísmo individual o la consideración del "bien común", del "interés general" vía del "*imperativo categórico del deber o según el mandamiento cristiano del amor*"⁸⁰.

*"El Principio Económico nada tiene que ver con el egoísmo o el altruismo. (como mucho podría decirse que incumple su deber si no actúa conforme al Principio Económico, pudiendo poner en peligro la subsistencia de las personas que pertenecen a su hogar en determinadas circunstancias)"*⁸¹. Por lo que "*el egoísmo*" y el "*Principio Económico*" se encuentra, por así decirlo, en "diferentes planos" y de lo que trata Eucken es "*... de compaginar el Principio Económico que se persigue de forma individual, en las economías individuales, con el Principio Económico global*"⁸².

Para lo que formula la relación entre "*utilidad individual*" y "*bien común*" considerando:

- "*Que toda persona está obligada a no actuar de forma "egoísta" en el marco de la comunidad del hogar en el que vive o de la empresa con la que tiene relaciones personales*".
- "*Que, en general, toda persona actúa y debe actuar para el hogar y la empresa de conformidad con el principio económico*".
- "*Que los planes y las actuaciones que resultan de la aplicación individual del Principio Económico deben coordinarse entre sí para que también se actúe de forma general conforme al Principio Económico. Esta es una tarea específica de la Política Económica*"⁸³

Las fuerzas determinantes deben ser impulsadas por "*... el interés individual por un camino que permita fomentar el interés general, esto es, que tenga lugar una sensata coordinación de los intereses individuales*"⁸⁴. El eje fundamental es cómo se logran "*coordinar los procesos económicos*" de forma que se consiga, en primer lugar, el efecto del "Principio Económico" en todas las acciones de la persona, para lo que precisa de espacio de libertad con el proceso global de coordinación de los procesos de la actividad económica para lo que se sitúa en el marco del "*Orden de Competencia*". Sin el interés individual no se construye el interés general, la fuerza se encuentra en el desarrollo y la libertad de la persona en el proceso económico enmarcado en el Orden de Competencia, ya que "*... es el único tipo de Orden que domina las fuerzas del egoísmo*"⁸⁵.

⁸⁰ Eucken; W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.426

⁸¹ Eucken; W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.413

⁸² Eucken; W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.414

⁸³ Eucken; W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.414

⁸⁴ Eucken; W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.420

⁸⁵ Eucken; W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.424

Esta armonía en base al "*Orden de Competencia*" precisa, en determinadas circunstancias "... de la política industrial o de la política social"⁸⁶ evitando lo que la terminología actual se entiende como "*costes externos*" que no pueden resolverse por el "*Orden de Competencia*", por ejemplo, emisiones, política de rentas, etc., aspectos societarios de la acción económica en sus procesos de coordinación. La función básica de la "coordinación económica" se sitúa en el "Orden de la Economía", ya que "*no se puede exigir de las personas lo que sólo puede conseguir un Orden Económico: establecer una relación armónica entre el interés individual y el interés general*"⁸⁷.

La dimensión Ética de la Economía se sitúa en el "Orden de la Economía", en las Instituciones que la configuran y sus reglas, no en el proceso⁸⁸ propiamente dicho. Es el Orden de la Economía, la configuración y las reglas que emiten sus Instituciones conforme a los Principios Constituyentes y Reguladores los que definen el espacio de libertad en el que actúa la persona. Es aquí donde en esta interdependencia entre los diferentes Órdenes permite generar esa armonía necesaria entre la "*fuerza individual*" y el "*interés general*". Aquí es donde se sitúa la dimensión ética, moral en la que se realiza la Política Económica⁸⁹ y no en el intervencionismo del Estado, de los grupos de poder, en los "procesos económicos" que se generan por las diversas fuerzas singulares de la Economía.

El "marco" debe "domar" el egoísmo y contribuir a la armonía, clave para lograr una Economía Societaria orientada al "*bien común*", que haga posible el desarrollo integral de la persona. Aquí, en el Orden de la Economía, se sitúa la tarea fundamental de la Política Económica en base a la acción interdependiente entre los distintos Órdenes que componen la Sociedad. Para lograr de esta forma la meta de toda Economía, en términos de *Eucken*:

- eficiencia en la disposición de los recursos disponibles para cubrir las necesidades del desarrollo integral de las personas
- en el marco de la dignidad humana.

Ambos configuran el espacio de libertad responsable de los "procesos económicos" y no dependen de la persona concreta, sino del Orden establecido, lo que constituye la clave del pensamiento de Eucken: "*en el marco del Orden todos han de tener la posibilidad de contribuir a la realización del interés general con las actuaciones que realizan en su entorno inmediato cumpliendo con las leyes morales*"⁹⁰

En ese Orden de la Economía, en el marco institucional de la misma se sitúa el sistema de valores que involucra, tal como se recoge en la figura diez, a las personas en la organización de la empresa en la sociedad.

⁸⁶ Eucken; W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.425

⁸⁷ Eucken; W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.427. Véase también Cardenal Marx (2015), "Una visión integral de la Economía", ob. cit., p.3

⁸⁸ Véase a este respecto el planteamiento de la "dimensión ética económica" en Utz, A. F. (1996), "Ética Económica", ob. cit.

⁸⁹ Véase Homan, K. (2007), "El programa ético de la economía", ob. cit., p.1

⁹⁰ Eucken; W. (2017), "Principios...", ob. cit., p.426

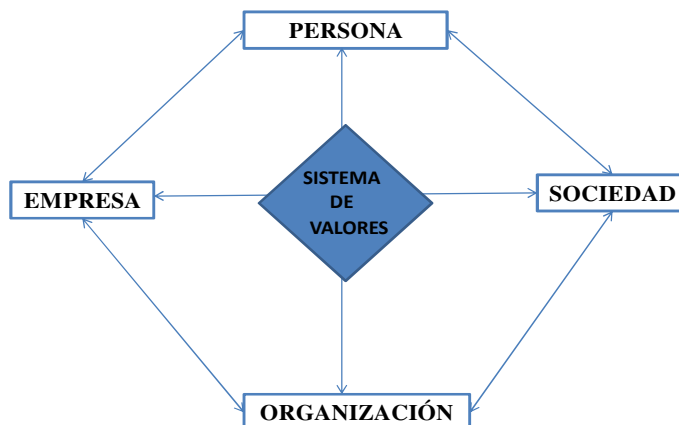


Figura 10: La persona en la Sociedad y en la Empresa: papel de la Organización

Fuente: Santiago García Echevarría

A partir de esta concepción se debe impulsar lo que se define como Responsabilidad Social Corporativa de las personas y de las Corporaciones en el contexto del Orden de la Economía, de las interdependencias entre los distintos Órdenes que configuran la Sociedad y no interviniendo en los procesos, desvirtuando, tanto la acción responsable de la persona como su compromiso a contribuir al "*bien común*", al "*interés general*" necesario para el desarrollo integral de la persona, su sostenibilidad y su contribución.

VI. LA REALIDAD SOCIO-ECONÓMICA DEL PENSAMIENTO EUCKENIANO: LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO.

1. *Claves configuradoras del Orden Económico de una Economía Social de Mercado*

Para entender lo que implica un Orden de la Economía definido como "Economía Social de Mercado"⁹¹ se debe entender con Röpke que: "*la medida de la economía es la persona...*"⁹², esto es, una economía debe orientarse a la persona, a su desarrollo integral de forma que pueda realizarse como persona y contribuir al desarrollo de las demás personas. Lo que implica y exige un pensamiento global: "*un sistema económico o un sistema político, que no tenga en cuenta lo global del hombre es unilateral, se convierte en ideología y contribuye a comportamientos erróneos de la persona*"⁹³. Son dos los Principios que definen en su globalidad a la Economía Social de Mercado: ser el "*sistema económico más eficiente vinculando a la competencia en los mercados con la justicia social*"⁹⁴.

⁹¹ Müller- Armack, A. (1981), "Genealogie...", ob. cit.

⁹² Teufeld, E.(2014) "Die soziale...", ob. cit., p.20

⁹³ Teufeld, E. (2014) "Die soziale...", ob. cit., p.25

⁹⁴ Teufeld, E.(2014) "Die soziale...", ob. cit., p.20

Ambos elementos son determinantes del Orden de la Economía en Eucken, *"... ya que no debe darse el mercado sin un Orden de la Economía, sin reglas y sin una supervisión funcional eficiente"*⁹⁵. Lo que implica que *"la economía social de mercado es la realización simultánea de la libertad personal, el progreso económico y la seguridad social"*⁹⁶.

Como puede apreciarse descansa la Economía Social de Mercado en el planteamiento de Eucken en torno a la *"cuestión social"* y al *"Principio Económico"* armonizando a través del "Orden de Competencia" el *"interés individual"* y el *"interés general"* en la disposición de los recursos. Pero ello fundamentalmente orientado a impulsar el *"Principio de Libertad"* en base al establecimiento de los Principios configuradores de la Política Económica: *"los Principios son particularmente importantes cuando el objetivo político último, que debe anteponerse, es la libertad personal"*⁹⁷. Con lo que se definen el papel de la Economía en la sociedad, o la dimensión societaria de la Economía.

Erhard fue el político que supo impulsar los planteamientos de Eucken en la realidad política, lo que realizó al asumir, como se ha señalado anteriormente, que la *"... Política Económica fue siempre parte de la Política Societaria. La Economía Social de Mercado la veía bajo la condición de valores compartidos y convencimientos, así como de una determinada interpretación (Leitbild) de la persona"*⁹⁸.

Lo que constituye la armonía entre *"lo económico"* y *"lo político"*, ya que *"el Estado democrático y la economía de mercado se encuentran en mutua interdependencia"*⁹⁹.

Esto se corresponde con la interdependencia entre los diferentes Órdenes que definen el espacio de libertad que se precisa para la acción económica de la persona, tanto la dimensión correspondiente al "Principio Económico", en el contexto del *"interés individual"*, y del *"interés general"*, como de su armonización en la Sociedad. Referido a la iniciativa empresarial se plantea el que *"solamente puede desarrollar el empresariado un papel relevante en la Sociedad y Estado cuando es consciente de sus obligaciones frente al conjunto y elimina los cazadores de beneficios y los alardeantes de sus filas"*¹⁰⁰. Esto es, la dimensión ética corresponde al Orden de una Economía Social de Mercado¹⁰¹ de forma que el propio Ordenamiento de la Economía en su interdependencia con el Orden Jurídico, etc. crea el espacio de la acción que lleva a la persona a su actuación en términos de *"eficiencia económica"* y a *"la dimensión ética"* en las reglas e Instituciones que configuran el marco operativo de la economía. La tensión entre la Categoría Política y el Principio Económico debe ser asumida, armonizada, en el Ordenamiento de una Economía Social de Mercado.

Para Röpke la *"... Economía Social de Mercado es la única respuesta posible y válida para responder a la pregunta sobre cómo debe ordenarse la vida económica en una sociedad altamente industrializada de manera que se garantice que libertad y eficiencia se encuentran en una relación justa entre prestaciones y contraprestaciones que permitan un desarrollo razonable de todas las fuerzas, así como en la comunidad internacional"*¹⁰².

⁹⁵ Teufeld, E. (2014) "Die soziale...", ob. cit., p.23

⁹⁶ Teufeld, E. (2014) "Die soziale...", ob. cit., p.21

⁹⁷ Von Hayek, A. F. (1969), "Freiburger Studien", ob. cit., p.14

⁹⁸ Jeske, J. FAZ 1-12-2014, ob. cit.

⁹⁹ Jeske, J. FAZ 1-12-2014, ob. cit.

¹⁰⁰ Jeske, J. FAZ 1-12-2014, ob. cit.

¹⁰¹ Utz, A. F. (1996), "Ética Económica...", ob. cit.

¹⁰² Jeske, J. (2014), en FAZ, 1-12

La aportación fundamental de la Economía Social de Mercado corresponde a la búsqueda de la armonía entre el *"interés individual"* y el *"interés general"*, el *"bien común"*. Lo que centra perfectamente Müller-Armack al destacar que *"el pensamiento en Órdenes se ha generado especialmente con las aportaciones de Walter Eucken y Franz Böhm en su círculo de Friburgo..."*¹⁰³ y se reafirma en la naturaleza de que el Orden de la Economía desarrolla la persona, que articula mediante Instituciones y las reglas que configuran¹⁰⁴ en torno a los valores que se comparten, ya que *"valores son propiedades inherentes a la existencia humana"*¹⁰⁵.

El Orden de la Economía que garantiza la armonía buscada en una Economía Social de Mercado implica la asunción de la dualidad Euckeniana del marco, institucional, societario de la Economía como marco de la sociedad y la libertad de la acción económica de la persona para configurar los "procesos económicos". Y ello en el espacio de libertad constituido en torno a la eficiencia económica y a la dimensión ética de las instituciones y de sus normas de actuación para asegurar la estabilidad y sostenibilidad de la economía base del desarrollo de la persona y de sus instituciones.

Lo que conlleva la consiguiente decisión clave de los Principios que articulan las instituciones configuradoras del Orden de la Economía en el cual descansa el comportamiento de las libertades necesarias para la acción económica.

2. La respuesta de la Economía Social de Mercado a la "cuestión social".

Para Eucken el eje de su planteamiento sobre cómo ordenar la Economía se orienta básicamente, como ya se ha insistido, en lo que define como *"la cuestión social"*, los problemas que pueden plantearse o se plantean como consecuencia del Orden Económico vigente. *"Cuestión social"* que debiera preverse y soslayarse en la medida de lo posible antes de generarla. Por tanto, es la persona y su desarrollo, es el abastecimiento o la dotación necesaria para el desarrollo de la persona. La búsqueda de la *"realidad económica"*, concepto con el que opera Eucken, exige analizar los diferentes Órdenes que configuran esa realidad y las interdependencias entre los mismos. Para Eucken no puede entenderse *"lo social"* fuera del contexto del Orden Económico, es su parte constitutiva, pues implica a la persona. *"Lo social"* sólo puede entenderse como parte de la Economía, no son separables, ya que toda acción económica implica también la correspondiente dimensión social.

Para Müller-Armack, que introduce el término *"social"*, en una definición del Orden Económico de una Economía de Mercado, su significado *"... remite a que este Orden de la Economía persigue objetivos de política societaria"*¹⁰⁶, esto es, *"la visión societaria de la Economía Social de Mercado es que se oriente al conjunto de la Sociedad"*¹⁰⁷. Lo que implica a la dimensión societaria de la economía que es el desarrollo de la persona. Aspectos como el empleo, el crecimiento, el trabajo, la estabilidad monetaria, entre un total de once aspectos se plantearon ya en el año 1947, esto es, cuando Ludwig Erhard diseñaba el Orden de la Economía para Alemania.

¹⁰³ Müller Armack, A. (1977), "Die Zentrale...", ob. cit., p.21

¹⁰⁴ Müller Armack, A. (1977), "Die Zentrale...", ob. cit., p.21

¹⁰⁵ Müller Armack, A. (1977), "Die Zentrale...", ob. cit., p.23

¹⁰⁶ Müller-Armack, A. (1976), "Wirtschaftsordnung...", ob. cit., p.301

¹⁰⁷ Müller-Armack, A. (1976), "Wirtschaftsordnung...", ob. cit., p.304

Van más allá de lo que se ha considerado tradicionalmente como Política Social: "...persigue la Política Económica el progreso social en base a medidas que sean conformes al mercado"¹⁰⁸. Es, como se acaba de señalar, parte constitutiva de la Política Económica.

Müller-Armack define su propuesta de "social" para la orientación de una Economía Social de Mercado en los términos siguientes: *"el concepto de la Economía Social de Mercado se puede definir como una idea de Política de Orden cuyo objetivo es integrar sobre la base de la economía de competencia la libre iniciativa con el progreso social asegurado por las prestaciones de la economía de mercado"*¹⁰⁹. En términos económicos se recoge en el planteamiento de la *"Ordoökonomik"* que implica su configuración tanto a nivel económico como a nivel de empresa, ya que para *Eucken* no es correcta la distinción entre las economías: Lo que sucede en los planes económicos de los hogares y de las empresas.

Así en el año 1948, cuando *Erhard* inicia la implantación del Orden de la Economía establece los once puntos que persigue la Economía Social de Mercado, siendo el primero la *"creación de un Orden Social de empresa (Betriebsordnung) que valora al trabajador como persona y trabajador, le concede un derecho social de configuración sin que se reduzcan las iniciativas empresariales y la responsabilidad de la empresa"*¹¹⁰. De donde surge la articulación, en gran medida, de la Ley de *"Ordenación del trabajo"* (Betriebsverfassungsgesetz), diseño distinto al del *"Estatuto del Trabajador"*. Son dos orientaciones diferentes en toda la normativa reguladora del trabajo, es otro Orden de la Economía a nivel empresarial.

Los otros aspectos del Orden de la Economía que se esbozan en los momentos fundacionales de la Sociedad Alemana (1948) son el *"Orden de Competencia"* como tarea del Estado, la legislación antimonopolio, la política de empleo orientadas al desarrollo de la persona: política de rentas y actuación fiscal, política de vivienda, política social de la empresa, desarrollo cooperativo en el Orden de la Economía, desarrollo de la Seguridad Social, planificación de las ciudades y salarios mínimos estableciendo los acuerdos tarifarios como acuerdos libres. Como puede apreciarse descansa en la concepción de *Eucken* que orienta la Política Económica a la *"cuestión social"*, en el amplio sentido societario, más allá de la estricta política social tradicional.

El Orden Económico configura e integra las acciones tanto de los hogares como de las empresas. Esto es, el Orden de la Economía abarca de forma integral lo que ya hoy se ha separado entre economía general y economía de empresa. Hay un Orden de la Economía que implica la actuación económico-social en todos los niveles de la acción económica. Ésta, la acción económica, propiamente dicha, se encuentra en los planes de los millones de hogares y en los planes de millones de empresas. Aquí se desarrolla la actividad económica, se toman las decisiones que generan la respuesta necesaria para cubrir las necesidades de las personas para asegurar su desarrollo.

La "coordinación económica" se realiza a través de los *Principios Económicos* que definen el espacio en el que se desarrollan los procesos económicos, en un espacio de libertad que permita un *"Orden de Competencia"*, impulsador de "competencias" en las personas y en sus organizaciones asegurado por el Orden de la Economía *"establecido"* y mantenido.

¹⁰⁸ Müller-Armack, A. (1976), "Wirtschaftsordnung...", ob. cit., p.246

¹⁰⁹ Müller-Armack, A. (1976), "Wirtschaftsordnung...", ob. cit., p.245

¹¹⁰ Müller-Armack, A. (1976), "Wirtschaftsordnung...", ob. cit., p.187

Es la acción del hombre la que busca el Orden de la Economía que hace posible el desarrollo de la persona en cualquiera de las diversas formas de su participación en los "procesos económicos y sociales".

Esta concepción integradora de "*lo económico*" y de "*lo social*" en el contexto societario, en el "todo", es lo que permite dar respuesta a la "*cuestión social*", como respuesta al desarrollo integral de las personas en la Sociedad. Este es el fin último de la economía, esta es la línea conceptual que plantea *Eucken* y la que persigue e implanta políticamente *Ludwig Erhard* en la realidad económico-social alemana.

Su planteamiento no es un mero recordatorio histórico, sino que independientemente del tiempo y del espacio que persigue el desarrollo de la persona. Lo que analiza además es cómo las diferentes formas de instrumentación del Orden Económico y, consiguientemente, de la "*realidad económica*" están implicadas en las diversas ideologías.

3. Referencias constitutivas de la contribución de Eucken a la Doctrina Social de la Iglesia

Todo el desarrollo de la actividad de *Walter Eucken* en el ámbito de la Universidad de Friburgo transcurre en muy diversos períodos históricos con grandes alteraciones en el Orden Societario, esto es, complejas y frecuentemente duras realidades tanto sociales, como económicas y políticas. La andadura de la Doctrina Social de la Iglesia está implicada en periodos históricos previos precisamente en torno a los "*problemas sociales*" que plantea el proceso societario de una Economía crecientemente implicada en un cambio radical de la división de trabajo y de las nuevas formas organizativas y societarias.

La obra de *Eucken*, centrada en el establecimiento de un Orden de la Economía que dé una respuesta de estabilidad y sostenibilidad de las condiciones que hagan posible contribuir al desarrollo de la persona, facilita el soporte que da la Ciencia para configurarla conforme al "*fin último*" del desarrollo de la persona. Y una característica dominante, además de una nueva conceptualización de la Economía, es principalmente cómo involucrar a la persona en las nuevas configuraciones industriales. Al propio tiempo que integra, "la moral", la dimensión ética en la acción económica, debate ya existente en diversos planteamientos de la Economía antaño.

Donde mejor se aprecia este Ordenamiento Económico del planteamiento de *Eucken* es en la obra de *A. F. Utz* "*Ética Económica*" en la que se implica de forma clara su planteamiento en la "*Ordnungsökonomik*", el "Orden de la Economía" que es donde debe situarse la dimensión ética, como ya se ha señalado, en su involucración de las Instituciones que lo conforman, así como de las reglas que definen el espacio en el que se desarrollan los "procesos empresariales"¹¹¹. Por ejemplo, en el contexto clave del "*trabajo*" y del "*trabajador*", aspectos permanentes en la Doctrina Social de la Iglesia. Así Utz define de forma precisa que "*el trabajador en una sociedad caracterizada por la división del trabajo espera su integración personal en la vida societaria*"¹¹². Como puede apreciarse corresponde al Orden de la Economía y no puede ser un mero ejercicio individual que hace la persona, sino que es el Orden Económico el marco constitutivo de todo "proceso económico-social".

¹¹¹ Utz, A. F. (1996), "*Ética Económica...*", ob. cit.

¹¹² Utz, A. F. (1996), "*Ética Económica...*", ob. cit., p.118

Así, por ejemplo, en el marco conceptual del empresario señala: *"el empresario haría bien si humanizara el trabajo, dando al trabajador la posibilidad de percibir el sentido de su esfuerzo (información) y concienciarse de su responsabilidad en el proceso de producción (cogestión)"*¹¹³.

Lo que se refleja en una amplia medida en el propio Ordenamiento Laboral Alemán, en el marco de la actuación de las más diversas empresas y empresarios, del *"Betriebsverfassungsgesetz"*¹¹⁴.

Es parte integrante e interdependiente del Orden de la Economía implicada en la Sociedad. El *"trabajo"* de la persona va más allá del puesto de trabajo y de su configuración, tiene una dimensión ética que implica a la acción económica. Eucken establece las dos dimensiones ya mencionadas que implican el papel societario de la persona en la Economía: eficiencia económica, por un lado, y dignidad humana, por el otro. Es el conflicto entre el razonamiento económico y la dimensión trascendental de la persona, lo que define consecuentemente Utz al señalar: *"el trabajo tiene también una dimensión social... partiendo de la definición de persona como ser social-individual, el bien individual debe estar integrado en el bien común, por lo que el trabajo es, en su primera intención, una contribución a este bien común, sin que por ello pierda su propiedad personal y sin que tampoco sea necesario hacer del bien común motivo de la moral individual. En esta perspectiva el esfuerzo del trabajo revela su valor ético"*¹¹⁵.

Esta mención sobre el *"trabajo"* refleja, a título de ejemplo, en el caso de Utz, cómo apreciar la aportación de Eucken en términos de *"Orden de la Economía"* es fundamental para buscar la armonía necesaria entre la *"eficiencia económica"* y la *"dignidad humana"* que debe situarse en el marco que establece la libertad de las personas en la actuación en los "procesos económicos". O se integra tanto en las Instituciones que configuran el Orden de la Economía como en sus interdependencias, o el espacio de libertad de la acción económica no será correcto. No se trata de individualidades, en primer término, sino de la definición del espacio de libertad que implica la acción de la persona. La ética, "la moral" es parte constitutiva del Orden Económico y de las interdependencias entre los distintos Ordenes, y es donde se debe situar la búsqueda de la armonía entre *"lo económico"* y *"lo social"*, la persona en la Economía.

La segunda cuestión de referencia básica es la orientación de Eucken a la *"cuestión social"* y cómo dar una respuesta adecuada, armónica, con los dos principios antes señalados: cómo compaginar la eficiencia económica, con la dignidad humana de forma que su integración cree el desarrollo integral de la persona como el fin último de la acción económica. Lo que puede apreciarse también en las propuestas recientes¹¹⁶ que se implican en este pensamiento de la *"Ordnungsökonomik"* integrándose la persona en las Instituciones configuradoras de la Sociedad, recuperar el "todo", "lo global" en el que tiene siempre lugar el desarrollo de la persona.

¹¹³ Utz, A. F. (1996), "Ética Económica...", ob. cit., p.118

¹¹⁴ "Betriebsverfassungsgesetz 1952" en Verlag C.H. Beck, ob. cit., pp.74 ss.

¹¹⁵ Utz, A. F. (1996), "Ética Económica...", ob. cit., p.119

¹¹⁶ Cardenal Reinhardt Marx (2015), "Una visión integral...", ob. cit., p.3

VII. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS PARA LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN DEL ORDEN ECONÓMICO: A MODO DE CONCLUSIÓN

1. La búsqueda de un Orden Económico que permita organizar de forma eficiente los procesos económico-sociales que den respuesta a las necesidades de las personas para su desarrollo constituye, desde siempre, la gran preocupación tanto en los planteamientos científicos como en la propia praxis política. La preocupación no es ya sólo de cubrir las necesidades de las personas, sino de asegurar su desarrollo como persona y como sociedad. Las dudas y los debates sobre el devenir económico son una constante en la vida de las personas, dudas que van desde la falta de recursos vitales a la consideración societaria de la persona. Crisis económicas, depresiones, paro, desigualdad, etc. son problemas permanentes en el devenir económico.

Es, en particular, desde la irrupción de la era industrial cuando se producen grandes alteraciones en la forma de entender la persona en la economía y en la sociedad. La nueva división industrial del trabajo traza así mismo otras dimensiones en la forma de entender cómo instrumentar la Economía en la sociedad. En todo este periodo han sido múltiples y muy diversos los experimentos realizados en la "realidad económica" con múltiples y diversas orientaciones experimentales en los diversos países y situaciones históricas. La búsqueda de una mayor seguridad sobre cómo concebir la Economía, cómo debe instrumentarse y dirigirse, es la incógnita permanente de una ecuación difícil de resolver.

Unas veces las ideologías se han hecho con el acontecer económico en las Sociedades, otras veces se practican graves reduccionismos de su realidad y se llega a la mera instrumentación, o surge la lucha por el poder, o se emplea un concepto erróneo como base, lo que lleva permanentemente a una amplia incertidumbre sobre el devenir económico y su trascendencia en la dinámica social de los países y el impacto en el desarrollo de la persona.

En la actualidad existen orientaciones de carácter predominantemente instrumental en la configuración de la Economía dejando en un segundo término a la persona, su comportamiento y su acción. Bien por una clara instrumentación de la interpretación de los procesos socio-económicos, o bien por la falta de la percepción antropológica de la persona en el contexto socio-económico de una sociedad industrial compleja y su enmarque en la dimensión societaria de la Economía.

2. La Escuela de Friburgo surge en uno de los periodos más complejos de la historia moderna y después de varios siglos del devenir del pensamiento económico, esto es, la primera mitad del siglo XX, con las graves alteraciones de todo orden y sus muy graves consecuencias. Ha sido un periodo en el que se han realizado los más diversos experimentos para dar respuesta en torno a la pregunta de cómo debe configurarse la economía en un mundo industrial, con cambios relevantes en las *formas y contenido* de la división del trabajo y sus graves consecuencias. De una dominante Escuela historicista alemana surgen nuevos planteamientos dados, por un lado, como consecuencia del gran debate metodológico sobre el conocimiento de la Economía, el "*Methodenstreit*" entre *Schmoller/Menger*.

Por otro lado, la incapacidad del conocimiento económico para dar una respuesta a la *"realidad económico-social"* surgida después de la Primera Guerra Mundial, en particular, al grave problema de la inflación y a las consiguientes crisis financieras, de empleo, etc.

Las diferentes corrientes que se plantean en búsqueda de una respuesta a la situación concreta y bajo el prisma de diferentes planteamientos económicos quedan perfectamente analizadas bajo la perspectiva económica y sus consecuencias para las personas y la sociedad en la obra de Eucken. La identificación de las claves económico-sociales en los diferentes experimentos económicos permiten a *Eucken* describir lo que son los aspectos básicos, "puros", del entender económico-social sobre el que construye sus dos teorías: la de una Economía Centralizada y la de una Economía de Mercado con una clara orientación a la *"cuestión social"*, de la Sociedad.

3. La contribución de Eucken, constituye la base de lo que se ha definido como Escuela de Friburgo, que en su relación con los creadores de la Escuela Austriaca participa en la Sociedad *Mont-Pelerin* en búsqueda de una Economía en la que rija el "Principio de Libertad" en la acción económica como el referente de una nueva respuesta tanto al historicismo como también a los planteamientos Keynesianos. En particular se sitúan estos planteamientos en el plano de la "libertad económica" como respuesta al establecimiento de un Orden Económico que permita dar una respuesta al intervencionismo, primando la acción de la persona y sus libertades, por tanto, en un planteamiento compatible con otros miembros de la Sociedad *Mont-Pelerin* en el tema de libertad económica, en particular, por von *Hayek*. *Eucken* y la Escuela de Friburgo buscan la configuración de un Orden de la Economía en la que se matiza tanto el papel del Estado en la Economía, así como su clara orientación a lo que define Eucken como *"la cuestión social"*. La Economía debe adelantarse a los problemas sociales y dar respuesta integrando "lo económico" y "lo social" en el Orden Económico generado en el marco de un "Orden de Competencia". El Estado, por un lado, y el "Orden de Competencia", por el otro, configuran un ordenamiento económico que genere el "principio de libertad" en la acción económico-social de la persona.
4. Metodológicamente Eucken impulsa una concepción de la Economía que pudiera definirse como una *"dimensión dual"*. Por un lado, el establecimiento de un "Orden de la Economía" configurado por las Instituciones que definen la vida humana, en particular, la *"realidad económica"*, que implica, entre otros, el Orden Jurídico, el Orden Político, el Orden Social, entre otros Órdenes. Configura el marco institucional, ya que son las instituciones las que con sus reglas y normas definen el espacio de libertad para la acción económica. La "realidad económica" no es meramente lo económico estrictamente hablando, sino que viene determinado por el derecho, la política y todos los demás Órdenes que determinan esa *"realidad económica"* en la que se manifiestan, los orígenes de la "cuestión social" que ha surgido o que puede llegar a suceder. La aportación de *Eucken* consiste en cómo resuelve metodológicamente la "coordinación entre todos los Órdenes" que influyen en el ámbito económico, esto es, coordinar armónicamente las diversas Instituciones, sus reglas y normas que establecen el *"espacio de libertad"* para la acción económico-social.

Y esta "coordinación" interdisciplinar la realiza en base a los "*Principios*" en los que debe descansar toda Política Económica "coordinadora" de estas Instituciones: "Principios Constituyentes" y "Principios Reguladores". Estos Principios son los criterios de Ordenación Institucional y operativos de los diversos Órdenes que regulan la acción económica, inciden en la "cuestión social", en el desarrollo de la persona y de la Sociedad.

5. Por tanto, la articulación Institucional del espacio interdisciplinar que configura el Marco del "espacio de libertad" es donde se debe reflejar la acción del Estado y las normas reguladoras de un Orden de Competencia que haga posible que se logren los dos criterios básicos en Eucken de la acción económica y social: la eficiencia económica, por un lado y la dignidad humana, por el otro. Los criterios jurídicos, éticos, educativos, fiscales, etc., los diferentes Órdenes deben configurar un "todo" en el establecimiento del Marco Societario en el que tiene lugar la acción económico-social de la persona asegurando el "Principio de Libertad" con el fin de permitir el desarrollo integral de la persona. Y esta es la función de los "*Principios*" señalados que desde la diversidad institucional generan la dimensión global, integral, que define el espacio para la acción económico-social de la persona.
6. Y en este espacio "interdisciplinar", integrador de los diferentes Órdenes de la vida societaria, se define la "*libertad*" para la decisión de la persona en cuanto a la configuración de sus planes económicos, bien en los hogares, bien en las empresas, sin intervenciones que generen incertidumbres imprevisibles como consecuencia de la acción del Estado o de situaciones de poder públicas y privadas, preocupación clave en *Eucken*. La libertad, el espacio de libertad es el ámbito para la configuración de los "procesos económico-sociales" en los que actúa la persona y que debe garantizar el "Orden de la Economía", esto es, las Instituciones que lo configuran merced a la coordinación que se realiza en aplicación de los mencionados "*Principios Constituyentes y Reguladores*" que *confiere* la Política Económica.

La dualidad económico-social consiste, por tanto, en la creación y desarrollo del entorno, del marco configurador por parte de los diferentes Órdenes que actúan en la Sociedad, Orden que debe garantizar en el largo plazo la estabilidad y la sostenibilidad del espacio de libertad económico-social.

Y dentro de este marco largoplacista, institucional, generador de certidumbres que evita las incertidumbres, tienen lugar los "*procesos económico-sociales*" en los que la persona actúa disponiendo de los recursos y generando las prestaciones necesarias para el desarrollo integral de las personas.

En este marco se configura el "Orden de la Economía" que busca esa Sociedad. Lo que genera y lo que garantiza en el espacio de libertades a largo plazo permita la acción económico-social de la persona adaptando ésta a corto plazo sus disposiciones en la dirección en la que quiere orientar sus planes económico-sociales, tanto en los hogares como en las empresas sin intervenciones imprevisibles. Lo que permite impulsar una Economía que dé respuesta al criterio de la eficiencia económica en el marco de la dignidad humana.

7. El fin perseguido por Eucken es el desarrollo integral de la persona en el ámbito del "*Principio de libertad*" que le permita la disposición de los recursos de forma que involucre en los procesos económicos libertad y responsabilidad. La "*cuestión social*", esto es, las consecuencias de la Política Económica constituyen el punto de referencia del Ordenamiento Económico, lo que implica el tema básico en la obra de Eucken: el conocimiento de cual es "*la realidad económica*" con el fin de conocer las causas determinantes de los orígenes de la "*cuestión social*" y centrar correctamente las decisiones de la Política Económica. Y esto implica no sólo "*lo económico*", sino también "*lo social*". Esta es parte intrínseca de la primera: toda acción-económica implica consecuencias en la dimensión social, societaria. Sobre la construcción de Eucken descansa su aplicación por parte de Ludwig Erhard en la posguerra con la creación del Orden de la Economía de una Economía Social de Mercado. Esto es, su aplicación política del conocimiento impulsado por Eucken, lo mismo que en los años 50 sienta las bases de la construcción de Europa reflejada en el Tratado de Roma. Esta contribución del pensamiento Euckeniano no es historia, sino que es futuro dada la realidad, su validez en el espacio y en el tiempo, generando una Economía Societaria en función del fin último de la Economía: el desarrollo integral de la persona. Este es el paradigma de la Economía que se entiende en término del pensamiento económico por "*Ordoliberalismo*".

La contribución de Eucken como fundamento de una Economía Social de Mercado constituye también un referente importante en la propia Doctrina Social de la Iglesia. La integración de "lo económico" y de "lo social" en una Economía para la Sociedad, para la persona, bajo el "Principio de libertad" que tenga como criterio la eficiencia económica en el marco de la dignidad humana, debe regir en el futuro en todo Orden de la Economía que busque el desarrollo integral de la persona asegurando la estabilidad y la sostenibilidad de la Sociedad.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- Betriebsverfassungsgesetz en Beck'sche Textausgaben (1976), 26. Edición, Verlag C. H. Beck, Munich
- Cardenal Reinhard Marx, (2014), "Conferencia Inaugural de la II Jornada Social Católica por Europa", celebrada en Madrid
- Cardenal Reinhard Marx, (2015), "Una visión integral de la Economía", en Documentos a Debate núm. 73, Septiembre 2015, IDOE, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares
- Erhard, L. (2008), "El nuevo curso", en Documentos a Debate núm.19, Septiembre 2008, IDOE, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares
- Eucken, W. (1939), "Die Grundlagen der Nationalökonomie", 9ª ed. en 1989 Springer Verlag, Berlín
- Eucken, W. (2004), "Grundsätze der Wirtschaftspolitik", 7ª ed., Mohr Siebek, Tübinga
- Eucken, W. (2017), "Principios de Política Económica", Aranzadi, Pamplona
- García Echevarría, S. (2017) "Como debe configurarse el Orden Económico-Societario-La contribución de Walter Eucken a la configuración de la Política Económica", en W. Eucken, "Principios de Política Económica", Aranzadi, Pamplona
- Homann, K. (2007), "El programa ético de la Economía de Mercado", en Documentos a Debate, núm.10 Julio 2007, IDOE, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares
- Homann, K. y Blone-Drees, F. (1992), "Wirtschafts- und Unternehmensethik, Vandenhoeck & Ruprecht. Göttinga
- Jeske, J. (2013), "Erinnert euch an Ludwig Erhard", en FAZ, 1-12-2013
- Köhler, E. A. and Nientiedt, D. (2015), "The Muthesius Controversy: A tale of two Liberalismus", en History of Political Economy 49: 4
- Müller- Armack, A. (1977), "Die Zentrale Frage aller Forschung: Die Einheit von Geister-und Naturwissenschaftsten en ORDO, Tomo 23, Gustav Fischer Vlg., pp.13-23
- Müller- Armack, A. (1981), "Religion und Wirtschaft", 3ª ed. Haupt Verlag
- Müller- Armack, A. (1976), "Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik", 2ª ed., Haupt Verlag, Berna
- Müller- Armack, A. (1981), "Genealogie der Soziale Marktwirtschaft", Haupt Verlag, 2ª ed. Berna
- Teufel, E. (2014), "Die Soziale Marktwirtschaft-mehr als ein Wirtschaftsordnung" en "Preis Soziale Marktwirtschaft 2013", Konrad Adenauer Stiftung, Berlin
- Utz, A. F. (1996), "Ética Económica", Unión Editorial, Madrid
- Von Hayek, F. A. (1969), "Freiburger Studien-Gesammelte Aufsätze", J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübinga

Watrin, W. (2000), "Staatsaufgabe: Die Sicht Walter Euckens und Friedrich A. von Hayek", en "Freiheit und wettbewerbliche Ordnung-Gedenkband zur Erinnerung von Walter Eucken (2000) ed. por Rülp y Vanbg, V. ed.Haufe Verlags-grupp, Friburgo, pp.323-339